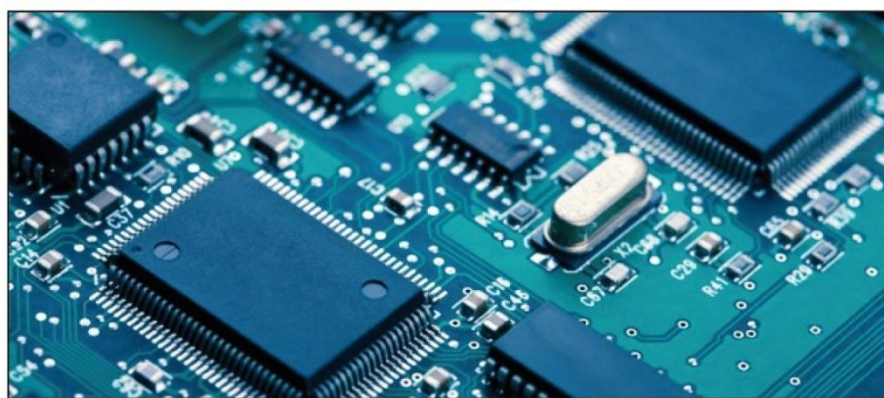


Evoluția concurenței în sectoare cheie

2014



CONSILIUL CONCURENȚEI



CONSILIUL CONCURENȚEI

Evoluția concurenței în sectoare cheie

București - 2014

CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE.....	5
1. INTRODUCERE.....	7
1.1. Evoluția economiei naționale	7
1.2. Evoluția politicii de concurență.....	10
2. POLITICA DE CONCURENȚĂ ȘI REFORMA CADRULUI LEGISLATIV DIN SECTOARELE CHEIE ALE ECONOMIEI. CREȘTEREA EFICIENȚEI ECONOMICE PRIN PREVENIREA ȘI ELIMINAREA RENTELOR ...	15
3. INDICELE AGREGAT DE PRESIUNE CONCURENȚIALĂ	22
3.1. Elemente introductive	22
3.2. Ajustări față de versiunea anterioară	23
3.3. Aplicarea asupra a 21 de industrii din economia națională.....	27
3.4. Elemente suplimentare în analiză.....	30
3.5. Concluzii	31
4. SECTORUL ASIGURĂRILOR DE VIAȚĂ.....	33
4.1. Elemente introductive	33
4.2. Evoluția recentă a sectorului asigurărilor de viață din România	35
4.3. Comparații cu alte state europene	39
4.4. Indicatori de stabilitate și performanță a sectorului asigurărilor de viață din România	44
4.5. Asigurările de viață din România din perspectivă concurențială.....	48
4.6. Evaluarea sectorului asigurărilor de viață prin intermediul Indicelui Agregat de Presiune Concurențială.....	54
4.7. Concluzii	55
5. SECTORUL BANCAR	56
5.1. O privire succintă asupra sectorului	56
5.2. Activitatea de creditare	57
5.3. Comisioanele bancare.....	62
5.4. Inițiativele naționale și comunitare privind comisioanele interbancare	66
5.5. Concluzii	70
6. SECTORUL TELECOMUNICAȚIILOR MOBILE	71
6.1. Sectorul telecomunicațiilor mobile din România.....	72
6.2. Evoluția tarifelor de interconectare.....	78
6.3. Portabilitatea numerelor	80
6.4. Activitatea Consiliului Concurenței în domeniul serviciilor de telefonie mobilă.....	81

6.5.	Efectele implementării angajamentelor privind distribuția produselor preplătite de telefonie mobilă	85
6.6.	Evaluarea sectorului telecomunicațiilor mobile prin intermediul Indicelui Agregat de Presiune Concurențială	89
6.7.	Concluzii	90
7.	SECTORUL PRODUCERII ENERGIEI DIN SURSE REGENERABILE	91
7.1.	Importanța și evoluția sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile	91
7.2.	Mecanismul de sprijin	93
7.3.	Piața certificatelor verzi	97
7.4.	Concluzii	104
8.	MĂSURILE DE AJUTOR DE STAT ACORDATE SERVICIILOR DE INTERES ECONOMIC GENERAL – DOMENIUL PRODUCERII, TRANSPORTULUI, DISTRIBUȚIEI ȘI FURNIZĂRII DE ENERGIE TERMICĂ ÎN PERIOADA 2007-2013.....	106
8.1.	Serviciul public de alimentare cu energie termică din România	106
8.2.	Situația economico-financiară a întreprinderilor producătoare de energie termică cărora le-a fost încredințată activitatea de producere, transport, furnizare și distribuție a energiei termice	108
8.3.	Costurile de producție realizate de întreprinderile ce desfășoară activitatea în domeniul domeniul producerii, transportului, distribuției și furnizării de energie termică, în perioada 2007 – 2013	110
8.4.	Prețul de producție a energiei termice	112
8.5.	Ajutoarele de stat/compensițiile primite de întreprinderile ce își desfășoară activitatea în domeniul producerii de energie termică	114
8.6.	Contribuțiile întreprinderilor care își desfășoară activitatea în domeniul producerii, transportului, distribuției și furnizării de energie termică, către bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale, bugetul de somaj și către bugetul autorităților publice locale, în perioada 2007-2013	120
8.7.	Principalele probleme identificate în funcționarea sistemului centralizat de alimentare cu energie termică din România.....	121
8.8.	Măsuri care ar putea îmbunătăți funcționarea sistemului de termoficare din România ...	123

CUVÂNT ÎNAINTE



Raportul asupra concurenței în sectoare cheie ale economiei naționale, ajuns la a 6-a ediție anul acesta, reprezintă un demers important de promovare a politicii de concurență și de diseminare a instrumentelor de analiză ale Consiliului Concurenței, fiind complementar Raportului anual de activitate al instituției. Lansarea publică a raportului se realizează în cadrul conferinței anuale de toamnă, eveniment care a devenit o oportunitate de dezbateră pe teme de actualitate din perspectiva concurenței.

Anul acesta, Raportul se axează pe domenii reglementate, în contextul lansării proiectului derulat împreună cu Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), alături de Cancelaria Primului Ministru și Ministerul Finanțelor Publice, proiect prin care va fi analizat impactul reglementărilor în vigoare în câteva sectoare importante ale economiei românești. Sectoarele selectate pentru evaluare în cadrul acestui proiect sunt: procesarea produselor agro-alimentare (inclusiv colectarea acestora), transportul (terestru de marfă și naval) și construcțiile (în principal, materiale de construcții pentru proiecte de construcții civile și proiectarea pe baze concurențiale a licitațiilor aferente lucrărilor de construcții civile și, în secundar, exproprieri și cadastru). Faptul că experții OCDE vor lucra împreună cu experții Consiliului Concurenței va duce la întărirea capacității autorității naționale de concurență în materia aplicării modelelor de analiză de impact a reglementărilor.

În ultima perioadă, mediul de afaceri autohton trece printr-o perioadă de reșezare, condițiile macroeconomice naționale și internaționale favorabile generând perspectiva unei relansări economice pe termen mediu. Cu toate că efectele crizei economice se mai simt încă la nivel internațional, după aproape șase ani de la declanșarea acesteia, economia României a intrat pe o tendință pozitivă susținută de procesul de dezinflație, creșterea exporturilor și reducerea deficitelor. Rămân însă o serie de factori care îngreunează acest proces de revenire și fac dificilă recuperarea decalajelor dintre România și economiile occidentale. Alături de relansarea creditării, necesitatea reformelor structurale reprezintă o prioritate pentru factorii de decizie, iar autoritatea de concurență joacă un rol central în ceea ce privește reducerea barierelor în calea derulării afacerilor și creșterea competitivității sectoarelor esențiale.

În cadrul raportului din acest an, este reluată evaluarea presiunii concurențiale bazată pe indicatori, atât din perspectiva realizării analizelor comparative, cât și din perspectiva creșterii preciziei modelului de analiză. În plus, raportul prezintă, pe larg, evoluțiile unor

sectoare cu impact direct asupra consumatorilor și asupra mediului economic general: bănci, telecomunicații, asigurări de viață, energie regenerabilă și energie termică.

Tema centrală a raportului din acest an, respectiv reformele structurale în sectoare cheie, reprezintă, în același timp, și un obiectiv prioritar al Consiliului Concurenței, măsurile propuse în cadrul acestor analize putând aduce beneficii însemnate atât consumatorilor români, cât și economiei în ansamblu.

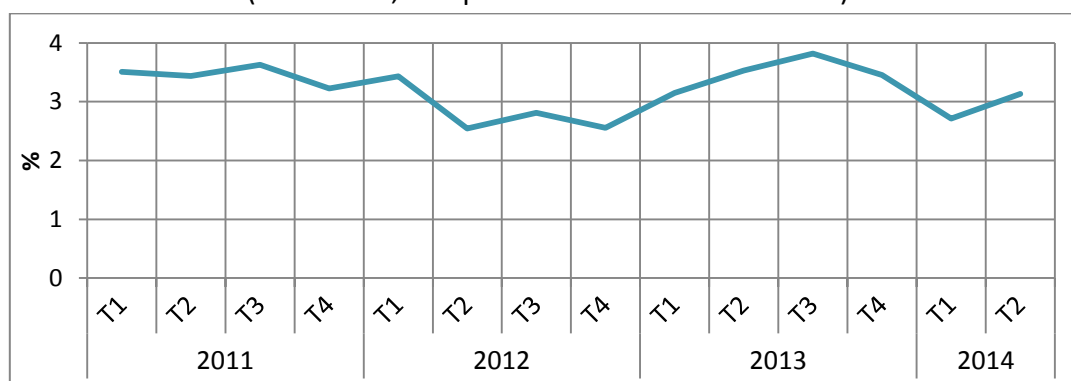
1. INTRODUCERE

1.1. Evoluția economiei naționale

Contextul economic și financiar internațional

Economia mondială continuă procesul de redresare într-un ritm moderat. Cu toate că evoluția favorabilă a economiilor avansate a influențat pozitiv perspectiva globală, creșterea economică mondială continuă să fie una moderată și neuniformă la nivelul diferitelor regiuni. Creșterea schimburilor comerciale rămâne lentă, în timp ce condițiile pieței forței de muncă în principalele economii avansate se îmbunătățesc treptat.

Figura 1.1. Creșterea reală a PIB mondial în perioada 2011-2014
(trimestrial, comparativ cu trimestrul anterior)



Sursa: OCDE

Condițiile monetare au rămas, în mare măsură, favorabile în economiile avansate, în timp ce multe dintre economiile emergente s-au confruntat cu înăsprirea acestor condiții, modificările reflectând, în principal, schimbări în finanțarea externă, precum și creșteri ale ratei de politică monetară.

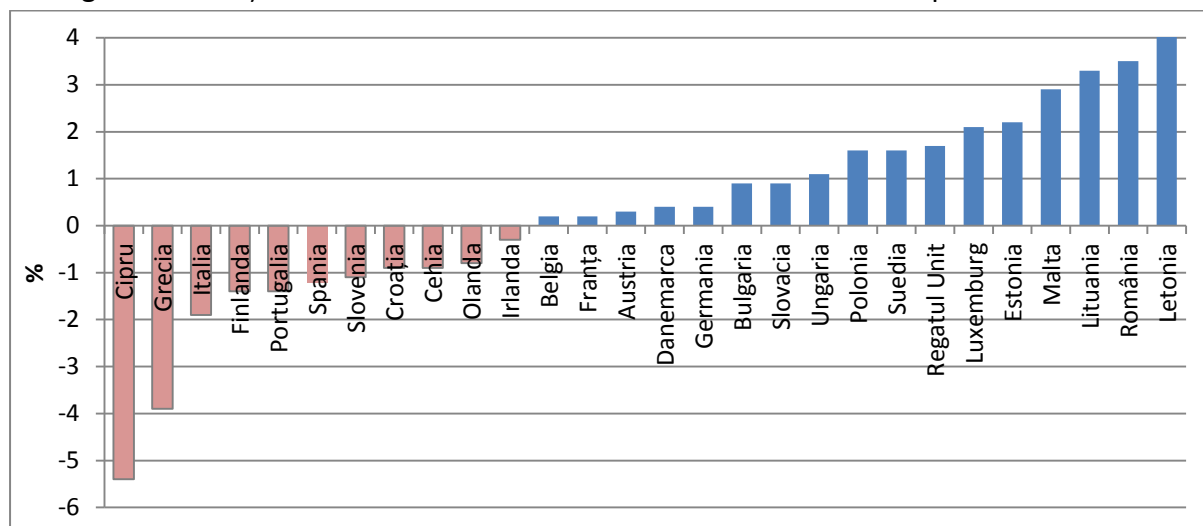
În Uniunea Europeană, după o perioadă de redresare economică de intensitate redusă și care s-a manifestat diferit în statele membre, perspectiva economică s-a îmbunătățit, chiar și la nivelul statelor mai vulnerabile.

În 2013, Uniunea Europeană a ieșit din recesiune, înregistrând creșteri ale PIB real în ultimele trei trimestre ale anului. În ceea ce privește statele membre, mai mult de jumătate dintre acestea au înregistrat anul trecut creștere economică pozitivă.

Având în vedere evoluția pozitivă înregistrată în tot mai multe state membre, pe fondul întăririi cererii interne, este de așteptat ca produsul intern brut al Uniunii Europene să continue să crească, lucru confirmat, până acum, de evoluția favorabilă din primele trei trimestre ale acestui an. Cererea internă s-a consolidat, contribuind semnificativ la activitatea economică din țările membre. Pe măsură ce efectele crizei economice și

financiare se estompează, creșterea economică este stimulată tot mai mult de cererea internă și tot mai puțin de exporturile nete, cu toate că acestea din urmă continuă să reprezinte motorul de creștere în statele membre vulnerabile.

Figura 1.2. Creșterea reală a PIB în statele membre ale Uniunii Europene în anul 2013

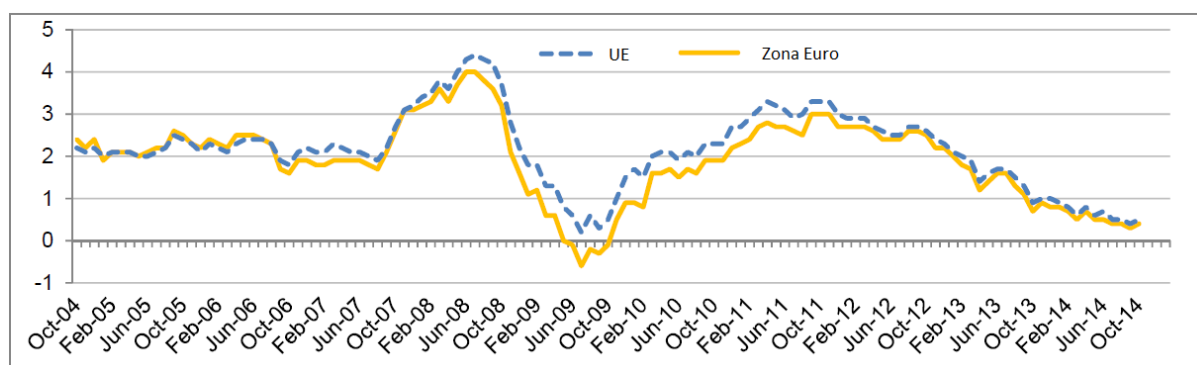


Sursa: Eurostat

Creșterea economică continuă să fie însă afectată de datoriile publice și private mari, de fragmentarea financiară și de incertitudine, astfel încât așteptările cu privire la durata în care PIB-ul Uniunii Europene va reuși să atingă nivelul de dinainte de criză rămân pesimiste.

Atât factorii externi, cum ar fi scăderea prețurilor materiilor prime și creșterea cursului de schimb al monedei euro, precum și factorii interni, cum ar fi mediul economic fragil, contracția economică din unele state membre și finalizarea perioadei temporare de creștere a taxelor și a prețurilor administrate, au făcut ca inflația în Uniunea Europeană și în Zona Euro să atingă niveluri din ce în ce mai scăzute. Această tendință a adus în prim-plan riscurile asociate cu valori foarte mici ale inflației: rate mai ridicate ale dobânzilor reale, creșterea poverii datoriei publice și private, precum și slăbirea cererii și a producției.

Figura 1.3. Evoluția ratei anuale a inflației în Uniunea Europeană și Zona Euro

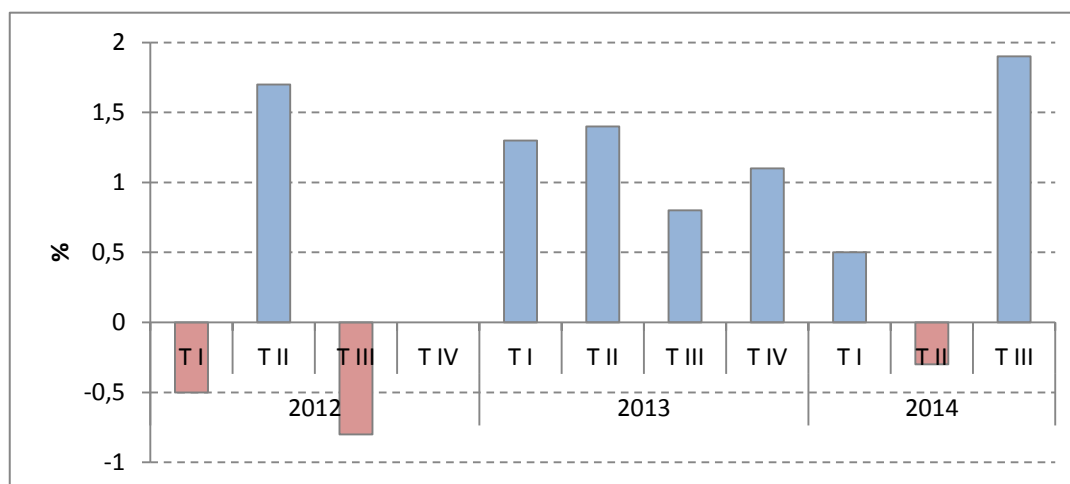


Sursa: Eurostat

Evoluții macroeconomice interne

Economia românească a depășit așteptările de creștere în 2013, înregistrând o rată de creștere a PIB real de 3,5%, a doua cea mai mare creștere înregistrată la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene. Acest rezultat a fost determinat, în principal, de producția industrială robustă și de recolta agricolă bogată.

Figura 1.4. Creșterea reală a PIB în România
(trimestrial, comparativ cu trimestrul anterior)



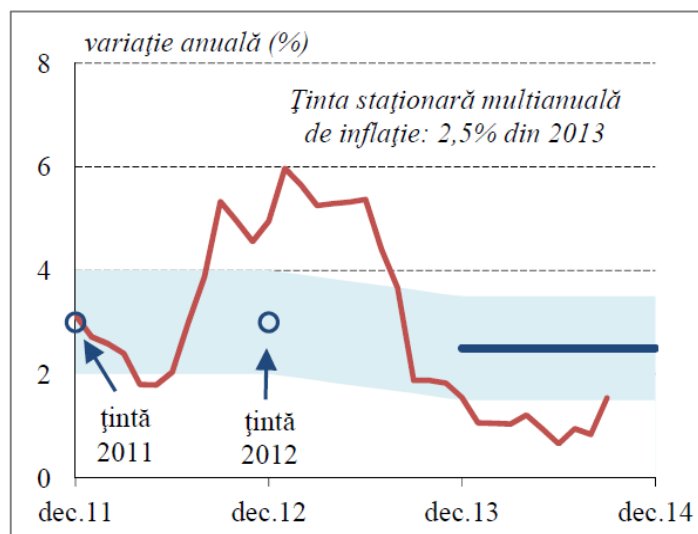
Sursa: INS

Datele trimestriale indică o evoluție favorabilă a produsului intern brut de la un trimestru la altul, de la începutul lui 2013 și până în prezent. Excepție face trimestrul al doilea al anului 2014, atunci când PIB a scăzut, în termeni reali, cu 0,3% față de trimestrul anterior.

Ca urmare a unor influențe conjuncturale (oferta abundentă de legume, scăderea unor tarife administrate și aprecierea monedei naționale față de euro), rata anuală a inflației a urmat o traiectorie puternic descendentă.

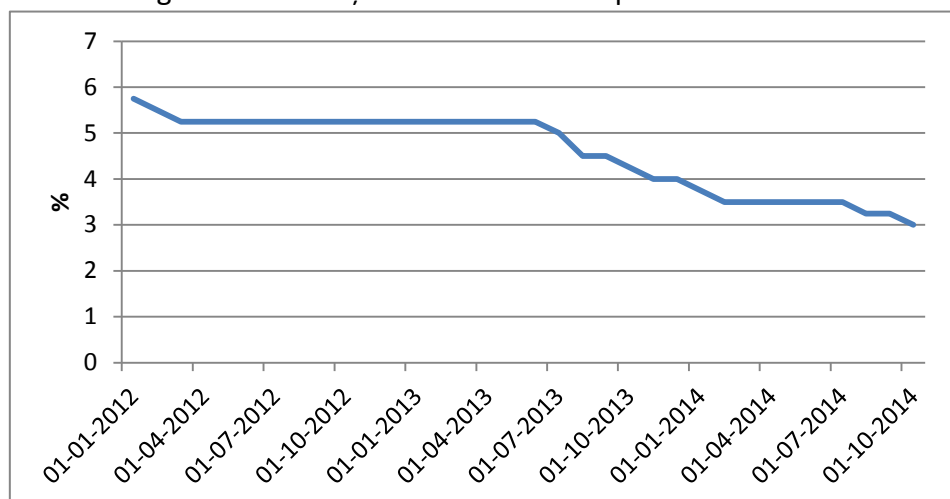
Procesul de dezinflație a condus la decizii succesive de reducere a ratei dobânzii de politică monetară. De la începutul anului și până în luna octombrie 2014, Banca Națională a României a luat patru astfel de decizii, care au adus rata de dobândă la 3,00%.

Figura 1.5. Evoluția inflației



Sursa: Banca Națională a României

Figura 1.6. Evoluția ratei dobânzii de politică monetară



Sursa: Banca Națională a României

Deficitul bugetar s-a redus de la -2,9% din PIB în anul 2012, la -2,5% în 2013, România încadrându-se, astfel, în ținta stabilită ca obiectiv al politicii bugetare pentru acest an.

1.2. Evoluția politicii de concurență

La nivel global, situația economică se îmbunătățește treptat, pe măsură ce efectele crizei economice și financiare se reduc. Pentru următorii ani, instituțiile financiare internaționale preconizează o consolidare a creșterii economice și a comerțului într-un ritmul moderat, dar constant.

În acest context, măsurile ce vizează dezvoltarea potențialului de creștere al economiilor din întreaga lume sunt fundamentale. Eficiența politicii de concurență este pozitiv asociată cu creșterea economică durabilă, având în vedere impactul pe care, prin mecanisme specifice, activitatea autorității de concurență îl are asupra creșterii productivității.

La nivelul României, preocuparea pentru implementarea de reforme în favoarea concurenței este ridicată. Instituțiile internaționale au remarcat eforturile depuse de țara noastră în vederea întăririi concurenței și a cadrului legal aferent, ca elemente cheie în îmbunătățirea competitivității și a performanței economice naționale.

În anul 2014, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) a evaluat dezvoltarea și aplicarea politicii de concurență din România¹ și, în concluziile raportului său, a evidențiat faptul că România are un regim de concurență aliniat standardelor și practicii internaționale. Această situație este rezultatul preocupării permanente a Consiliului Concurenței de a îmbunătăți eficiența aplicării politicii de concurență și al capacității instituției de a face piețele să funcționeze mai bine.

¹ Analiza a fost axată, cu precădere, pe activitatea Consiliului Concurenței din ultimii trei ani.

Politica de concurență din România este puternic ancorată în standardele de aplicare comunitare. Ca o consecință a acestui fapt, dar și a interesului pentru îmbunătățirea cadrului instituțional și a celui de aplicare a legii, se remarcă o serie de acțiuni ale Consiliului Concurenței care țin de modificarea cadrului de analiză și a celui legal (legi, legislație secundară, proceduri etc.).

Una din inițiativele strategice ale Consiliului pentru creșterea performanței vizează **consolidarea expertizei interne în materie de analiză economică**.

Creat în 2012, ca parte a Direcției Cercetare-Sinteze, Grupul de Analiză Economică a jucat un rol tot mai activ în activitatea autorității de concurență din ultima perioadă.

Prin crearea și consolidarea grupului, Consiliul a urmărit să răspundă nevoilor de analiză economică ce au un grad ridicat de complexitate și, totodată, să asigure un mecanism de evaluare a aspectelor economice pentru cazurile în curs.

Sprijinul în realizarea unor analize complexe presupune implicarea în derularea cazului încă de la primele etape și, de asemenea, îndrumare și asistență metodologică pentru membrii echipei. Dincolo de o astfel de implicare, sprijinul grupului de analiză economică poate viza și situații punctuale, evaluarea raționamentelor economice utilizate de inspectorii de concurență în anumite cazuri sau evaluarea unor analize înaintate de companii.

În primele zece luni ale anului 2014, echipa a răspuns unui număr de peste 20 de astfel de solicitări, depășind, în această perioadă, numărul solicitărilor aferente întregului an precedent. Sprijinul grupului de analiză economică a vizat aspecte diverse, printre care:

- definirea pieței relevante utilizând metode cantitative;
- analiza efectelor unilaterale în cazul concentrărilor economice orizontale;
- analiza solicitărilor companiilor de reducere a cuantumului amenzii bazate pe incapacitatea de plată;
- susținerea bazată pe argumente economice a apărărilor în instanță;
- evaluarea analizelor de natură economică depuse de companii în instanță;
- analize ex-post etc.

De asemenea, echipa a jucat un rol activ în evaluarea rapoartelor de investigație din perspectiva elementelor economice și a fost implicată în formularea de puncte de vedere asupra unor modificări legislative cu potențial impact anticoncurențial.

Rolul economiștilor și al analizei economice a crescut nu doar în rândul autorității de concurență, dar și în rândul companiilor cu care instituția intră în contact. Astfel, remarcăm faptul că tot mai multe companii utilizează argumente de natură economică în materialele prezentate Consiliului sau în cele depuse în instanță. Problematika este diversă, iar complexitatea crește în timp. Având în vedere această tendință, grupul de analiză economică din cadrul Direcției Cercetare-Sinteze urmărește să răspundă unor nevoi

specifice de cunoștințe economice, nevoi pe care încearcă să le anticipeze. În acest sens, echipa dezvoltată metodologii și organizează cursuri, seminarii și prezentări interne, prin intermediul cărora împărtășește cu ceilalți inspecitori de concurență expertiza pe anumite subiecte considerate de interes.

În ceea ce privește **efortul Consiliului Concurenței de îmbunătățire a cadrului legal**, acesta s-a concretizat printr-o serie de modificări care au vizat paliere diverse: legi, legislație secundară, proceduri etc. Prezentăm, în continuare, principalele modificări aduse cadrului legal în anul 2014.

Prin Ordonanța Guvernului nr. 12/2014, publicată în Monitorul Oficial nr. 586 din 06.08.2014, a fost modificată și completată Legea nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale.

Activitatea de modificare și completare a acestei legi a debutat la sfârșitul anului 2011, perioadă în care au fost elaborate mai multe variante ale proiectului de modificare, dezbătute cu experții Băncii Mondiale, cu autoritățile și instituțiile publice implicate, cu mediul de afaceri și cu mediul academic.

Aprobat în luna mai 2014 de Plenul Consiliului Concurenței, proiectul de lege, transformat ulterior în proiect de ordonanță, a suferit diverse modificări. Aceste modificări au fost urmarea constrângerilor constituționale, precum și a observațiilor transmise în cursul procedurii de avizare, cu precădere cele comunicate de Ministerul Justiției. Aprobarea proiectului de ordonanță a avut loc în ședința Guvernului din data de 31.07.2014.

Modificările și completările Legii nr. 11/1991 se referă la următoarele aspecte:

- Formularea unei definiții cadru a concurenței neloiale și delimitarea competențelor autorităților și instituțiilor publice cu atribuții în domeniu;
- Modernizarea textului legii, prin definirea unor concepte în concordanță cu sintagmele utilizate la nivel comunitar;
- Consolidarea scopului legii de asigurare a concurenței loiale și eliminarea obligației de a aplica amenzi contravenționale în toate cazurile de constatare a încălcării legii;
- Degrevarea autorității de concurență de cazurile minore și concentrarea acestora pe cazurile care prezintă importanță;
- Delimitarea competențelor Plenului Consiliului Concurenței și ale inspectorilor de concurență;
- Descurajarea întreprinderilor și a autorităților/instituțiilor publice de a nu pune la dispoziția autorității de concurență datele și informațiile necesare soluționării sesizărilor;
- Introducerea atribuției de monitorizare a deciziilor emise de către autoritatea de concurență prin care s-au impus măsuri de încetare/interzicere a practicilor comerciale neloiale;

- Facilitarea procedurii de soluționare a sesizărilor;
- Consolidarea rolului Consiliului Concurenței în domeniul combaterii concurenței neloiale;
- Eliminarea disproporționalității cuantumului amenzii contravenționale aplicate persoanelor fizice și juridice;
- Asigurarea unei practici judiciare în domeniu;
- Asigurarea unui proces transparent, capabil să descurajeze alte întreprinderi să săvârșască practici de concurență neloială;
- Asigurarea definirii și implementării politicilor publice în domeniul combaterii concurenței neloiale prin constituirea Consiliului inter-instituțional în domeniul combaterii concurenței neloiale.

Schimbările intervenite în textul legislativ privind concurența neloială au avut și implicații de natură procedurală. Ele au făcut necesară adoptarea unui nou Regulament care să stabilească procedura de soluționare a sesizărilor referitoare la practicile comerciale neloiale. Principalele aspecte avute în vedere la redactarea noului Regulament sunt: detalierea criteriilor în funcție de care să se determine efectele unei practici de concurență neloială și modalitatea practică de instrumentare a sesizărilor.

Prin aceeași Ordonanță care a adus modificări și completări Legii nr. 11/1991, au fost introduse o serie de modificări ale Legii Concurenței nr. 21/1996, republicată.

Aceste modificări urmăresc, în principal, eficientizarea proceselor, a procedurilor și a utilizării resurselor umane ale autorității de concurență și se referă la: asimilarea membrilor Consiliului Concurenței la nivel de secretar de stat, modificarea cvorumului de desfășurare a ședințelor și de adoptare a deciziilor în Plenul Consiliului Concurenței, introducerea posibilității Consiliului Concurenței de a prioritiza cazurile (în funcție de potențialul impact asupra concurenței efective, interesul general al consumatorilor și importanța strategică a sectorului economic vizat), reglementarea concretă a închiderii investigației declanșate din oficiu și informarea părților implicate, reglementarea accesului la informații din dosarul cauzei unei investigații în format electronic, eliminarea tarifelor percepute pentru eliberarea de copii sau extrase din dosarul de investigație² și abrogarea prevederii care permitea suspendarea procedurii Consiliului Concurenței în situația contestării ordinului de refuz de acces la informațiile confidențiale din dosarul cauzei unei investigații.

În cadrul Programului Operațional *Dezvoltarea capacității administrative din Fondul Social European în perioada 2007-2013*, s-a derulat proiectul *Eficientizarea activității de aplicare a politicilor de concurență în corelare cu politicile sectoriale*, una din componentele sale constând în *Revizuirea cadrului legal de reglementare ce guvernează concurența pe piață*.

² Această măsură se înscrie în obiectivele programului de guvernare 2014 - 2016, respectiv simplificarea sistemului de taxe și tarife nefiscale, în scopul reducerii costurilor administrative, atât la nivelul contribuabililor, cât și al instituțiilor publice.

În cadrul acestei componente, consultanții Băncii Mondiale au realizat o evaluare a legislației secundare aplicate de Consiliul Concurenței și au înaintat autorității de concurență propuneri de modificare a Regulamentului privind concentrările economice, pus în aplicare prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 385/2010, cu modificările ulterioare.

În același timp, începând cu 1 ianuarie 2014, legislația secundară a Uniunii Europene în materie de concentrări economice a suferit modificări importante în ceea ce privește procedura simplificată de analiză a unor operațiuni de concentrare economică.

Având în vedere propunerile înaintate de consultanții Băncii Mondiale, precum și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și pe cele privind armonizarea legislației naționale cu legislația comunitară în domeniul concurenței, a fost necesară adoptarea unui Regulament pentru modificarea Regulamentului privind concentrările economice, care să îmbunătățească cadrul legal aplicabil controlului concentrărilor economice.

Principalele modificări constau în: creșterea importanței contactelor prealabile dintre autoritatea de concurență și întreprinderile care intenționează să înainteze notificări în formă simplificată, deschiderea și transparența autorității de concurență prin publicarea de informări privind toate notificările de concentrări economice³ și extinderea sferei de aplicare a procedurii simplificate de analiză a concentrărilor economice ce nu sunt susceptibile de a afecta mediul concurențial.

În cadrul aceluiași program operațional menționat anterior, consultanții Băncii Mondiale au propus modificarea Instrucțiunilor privind condițiile, termenele și procedura pentru acceptarea și evaluarea angajamentelor în cazul practicilor anticoncurențiale, puse în aplicare prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 724/2010, cu modificările și completările ulterioare. Modificarea vizează prevederea expresă a dreptului reclamantului de a fi informat cu privire la testul de piață, precum și la posibilitatea acestuia de a formula observații.

Tot în anul 2014 a fost modificat și Regulamentul privind constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor, pus în aplicare prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 688/2011, modificările aduse având drept scop clarificarea anumitor aspecte procedurale.

³ Pentru a da posibilitatea persoanelor interesate să își exprime punctul de vedere.

2. POLITICA DE CONCURENȚĂ ȘI REFORMA CADRULUI LEGISLATIV DIN SECTOARELE CHEIE ALE ECONOMIEI. CREȘTEREA EFICIENȚEI ECONOMICE PRIN PREVENIREA ȘI ELIMINAREA RENTELOR

Concurență – productivitate – dezvoltare economică

Productivitatea stă la baza dezvoltării economice, fiind văzută drept un element care ar trebui invariabil promovat de politicile publice. Întrucât productivitatea este determinată de un număr ridicat de factori, un demers sistematizat care să țintească creșterea productivității se dovedește a fi unul deosebit de complex. De aceea, studiile privind analiza productivității la nivelul unei economii fac, de regulă, distincție între trei tipuri de obiective intermediare: inovație, eficiență și difuzare a tehnologiei.

La nivelul unei țări, dincolo de opțiuni specifice, cum ar fi investițiile în educație, cercetare sau infrastructură, deseori, politicile publice se concentrează asupra condițiilor-cadru care asigură creșterea productivității. Concurența este un element cheie în acest ansamblu, ea influențând atingerea tuturor obiectivelor intermediare menționate anterior.

Astfel, difuzarea tehnologiei este promovată prin deschiderea spre concurența externă și prin stimularea firmelor să încorporeze noi procese de producție și tehnologii. Totodată, concurența conduce la alocarea resurselor limitate către cea mai bună și cea mai înaltă utilizare a lor, dar și la eficientizarea producției. Legătura dintre inovație și concurență este, în schimb, mai puțin clară, impactul concurenței asupra eficienței dinamice fiind un subiect larg dezbătut în literatura de specialitate.

Rolul politicii de concurență – o perspectivă cuprinzătoare

Politica de concurență urmărește protecția și stimularea concurenței prin mijloace diverse. Există, însă, tendința de a analiza politica de concurență dintr-o perspectivă restrânsă, prin prisma aplicării, de către autoritatea de concurență, a prevederilor legale specifice referitoare la înțelegerile anticoncurențiale, abuzul de poziție dominantă și controlul concentrărilor economice.

Cu toate că acoperă o parte considerabilă a activității autorității de concurență, aceste activități nu oferă, însă, o imagine completă. Politica de concurență, privită în sens restrâns,

operează doar cu un subset de variabile de interes și ignoră anumite instrumente care pot produce efecte benefice pe termen lung pentru societate.

Într-o accepțiune cuprinzătoare, politica de concurență se remarcă prin implicarea autorității de concurență în reformele legilor și reglementărilor care inhibă concurența și generează rente la nivelul diverselor sectoare economice, prin activități de promovare a culturii concurenței, prin prevenirea unor probleme structurale care nu sunt urmare a încălcării legislației din domeniu sau chiar prin acțiuni specifice ale altor factori de decizie din economie.

Necesitatea și rolul reformelor legislative pro-concurențiale. Prevenirea și eliminarea rentelor economice

Manifestarea intensă și corectă a concurenței în diversele sectoare ale economiei îmbunătățește performanța economică, deschide oportunități de afaceri și, în final, conduce la reducerea costului bunurilor și serviciilor.

Urmărind atingerea unor obiective specifice, numeroase legi și reglementări restricționează semnificativ concurența pe anumite piețe. Atunci când acest lucru se întâmplă, productivitatea este constrânsă.

Controlul sau impunerea de restricții asupra activităților economice poate genera *rente economice* pentru actorii de pe piețele respective.

Utilizarea noțiunii de *rentă*, în gândirea economică, a suferit modificări semnificative (ideologice) de-a lungul timpului. Economiiștii școlii clasice au folosit acest concept pentru a se referi la veniturile neproductive⁴, obținute fie prin intermediul puterii de piață, fie ca urmare a existenței unor limitări naturale privind resursele, în sectorul privat. În economia politică neoclasică, definiția noțiunii de rentă s-a modificat, pentru a încorpora și venituri generate de activități politice neproductive care urmăresc protecția, menținerea sau modificarea unor drepturi generatoare de venituri în exces.

În cadrul raportului, noțiunea de *rentă* este utilizată pentru a face referire la acele venituri care nu ar fi putut fi obținute în condițiile manifestării libere a concurenței.

Dincolo de pierderea de bunăstare socială generată direct de existența rentelor, are loc și o irosire a resurselor, în încercarea agenților economici de a capta aceste rente. Angajarea în astfel de activități (en. rent seeking) poate lua forme diverse, legale și ilegale. Indiferent de forma pe care o iau, având în vedere faptul că nu generează valoare, aceste activități pot impune costuri semnificative pentru societate.

⁴ Activitățile neproductive, conform școlii clasice de gândire, se referă la utilizarea de factori de producție care nu adaugă valoare ieșirilor aferente.

Revizuirea și eliminarea constrângerilor redundante impuse de acte normative, precum și a altor constrângeri guvernamentale face posibilă eliberarea forțelor pozitive ale concurenței, stimulând astfel economia, în ansamblu.

Acțiunile guvernelor sunt concepute pentru a promova și proteja obiective importante ale politicii publice. Există, de regulă, mai multe moduri de a urmări atingerea acestora. Sarcina dificilă cu care se confruntă factorii de decizie este aceea de a identifica cel mai bun mod de a acționa pentru atingerea obiectivelor specifice. În ultimii ani, multe țări au inițiat reforme menite să îmbunătățească calitatea reglementărilor, iar concurența reprezintă unul din factorii de referință în aprecierea diverselor opțiuni.

Reformele pro-concurențiale urmăresc identificarea măsurilor care restricționează concurența și evidențierea alternativelor care conduc la îndeplinirea obiectivelor sociale și economice generale, producând, în același timp, efecte mai puțin nocive asupra concurenței.

De multe ori, organismele de auto-reglementare, guvernele sau instituțiile supranaționale intervin prin reglementări pentru a corecta anumite eșecuri ale piețelor. Există însă riscul ca astfel de reglementări să aibă un efect contrar, ridicând bariere în calea concurenței, îngreunând intrarea pe piață sau inhibând inovația. Politica de concurență joacă un rol important în aceste situații, urmărind protejarea concurenței prin asigurarea faptului că reglementările sunt proporționale cu eșecul pieței cărui îi sunt adresate.

Politicele pro-concurențiale conduc la creșterea productivității, la o mai bună ocupare a forței de muncă și promovează investițiile. Aceste efecte sunt cu atât mai importante în cazul țărilor în curs de dezvoltare. Eficiența aplicării politicii de concurență este unul din factorii importanți care explică decalajul de productivitate dintre diferite state. Pe piețele unde concurența este redusă, nivelul productivității este, de regulă, mult mai scăzut decât pe piețele cu concurență intensă. Această relație se verifică atât la nivelul piețelor internaționale, cât și la nivelul piețelor naționale.

Rolul reformelor pro-concurențiale este cu atât mai important în contextul globalizării, în economia globală succesul fiind condiționat de existența unor piețe naționale competitive și inovative.

Deși este general acceptat faptul că evaluarea cadrului legal din punct de vedere al impactului asupra concurenței conduce la îmbunătățirea calității acestuia și la o performanță economică ridicată, abordarea diferă semnificativ de la o țară la alta.

Evaluarea reglementărilor din perspectiva impactului lor asupra mediului concurențial presupune parcurgerea a două etape: într-o primă etapă sunt identificate acele prevederi care afectează concurența iar în a doua etapă sunt operate modificările necesare. În linii mari, o astfel de evaluare se concentrează pe impactul prevederilor legale asupra unor elemente precum: preț, intrare pe piață, cantitate, standarde etc.

Un astfel de demers implică, însă, o contribuție comună a mai multor organisme guvernamentale, iar integrarea sa eficientă în activitatea operațională a acestor structuri se poate dovedi un proces anevoios. Cu toate acestea, beneficiile pe termen lung ale unor astfel de reforme depășesc, cu mult, costurile aferente derulării lor.

Abordarea OCDE

Pe baza celor mai bune practici internaționale din domeniu, OCDE a elaborat un *Set de instrumente pentru evaluarea concurenței*, menit să asigure organismelor de reglementare o identificare rapidă a reglementărilor susceptibile să aducă atingere concurenței, precum și o mai bună înțelegere a obiectivelor politicii de concurență. Totodată, Consiliul OCDE a adoptat și o *Recomandare* prin care încurajează guvernele statelor membre și non-membre OCDE să implementeze evaluarea impactului concurențial al diverselor reglementărilor. Pot fi subiectul unei astfel de evaluări legi, reglementări și reguli noi sau aflate deja în vigoare.

Prin aplicarea instrumentelor adoptate de OCDE, instituțiile cu inițiativă legislativă se pot asigura că deciziile de adoptare a unor reglementări se iau în baza unor informații clare în ceea ce privește raportul dintre costuri și beneficii, în vederea identificării și evitării în timp util a potențialelor efecte anticoncurențiale ale procesului de reglementare.

Atunci când sunt identificate prevederi cu impact negativ asupra concurenței, setul de instrumente servește în dezvoltarea de metode alternative pentru a atinge aceleași obiective, cu afectarea minimă a concurenței.

Setul de instrumente OCDE propune un cadru coerent de evaluare, în 2 etape:

Etapă 1: Identificarea politicilor, a legilor și a reglementărilor care au impact negativ asupra concurenței. La baza *Setului de instrumente* stă *Lista de verificare* – un „filtru” din perspectiva concurenței, care urmărește explorarea a trei mari grupe de restricții:

1. *Restricții cu privire la începerea unei noi afaceri.* Concurența potențială limitează acțiunile unilaterale sau coordonate care vizează creșterea prețului, limitarea producției etc. Deși pot exista motive întemeiate în limitarea intrării pe o anumită piață, beneficiile rezultate din urmărirea interesului public ar trebui evaluate prin raportare la potențialele efecte anticoncurențiale. Politicile pot restricționa intrarea de noi întreprinderi prin acordarea de drepturi exclusive asupra unui bun sau serviciu, prin stabilirea de licențe, permise sau autorizări, ca cerință de funcționare, prin limitarea geografică a furnizării de bunuri sau servicii, a investițiilor de capital etc.
2. *Reglementări care afectează capacitatea participanților de a concura.* În această categorie se află acele reglementări care restricționează publicitatea și marketingul, stabilesc standarde care limitează concurența prin calitate, prețuri de control sau cele care favorizează anumite firme sau anumite procese de producție. Aceste reglementări

pot reduce intensitatea și dimensiunea concurenței, rezultând în prețuri mai mari pentru consumatori și într-o varietate mai redusă a produselor și serviciilor.

3. *Reglementări care afectează comportamentul companiilor, modificând motivația acestora de a concura intens.* Este vorba, aici, de reglementări care pot facilita coordonarea sau de reglementări care reduc dorința, capacitatea sau motivația consumatorilor de a se muta de la un concurent la altul. Politicile pot afecta comportamentul companiilor active pe o anumită piață, relativ la concurenții lor, prin crearea unui regim de auto-reglementare sau co-reglementare, prin obligația sau recomandarea de a publica informații cu privire la rezultatele comerciale, prețuri, vânzări sau costuri, prin scutirea anumitor industrii sau a unor grupuri de întreprinderi de la anumite prevederi legale etc.

Etapă 2: Revizuirea, de către factorii de decizie, a politicilor „filtrate” în prima etapă.

Reforme pro-concurențiale sunt fundamentate în jurul ideii că există adesea variante multiple de a atinge un anumit obiectiv printr-o politică publică. Determinarea celei mai bune opțiuni poate fi o sarcină dificilă, care necesită o analiză atentă, creativitate și cunoștințe specifice sectorului avut în vedere.

Această a doua etapă presupune parcurgerea următorilor pași:

- Dezvoltarea de politici alternative fezabile, care urmăresc atingerea obiectivului specific, minimizând efectele negative asupra concurenței;
- Compararea alternativelor;
- Identificarea celei mai bune opțiuni.

Inițiativa OCDE referitoare la evaluarea reglementărilor din punct de vedere al concurenței adaugă rigoare, structură și transparență procesului de reformare a reglementărilor. Scopul specific al acestei inițiative este acela de a examina afectarea potențială a concurenței de către anumite reguli și reglementări impuse de guverne, precum și de către diferitele restricții impuse de organizațiile profesionale.

Metodologia OCDE poate fi utilizată în patru modalități principale:

1. Ca parte a unei evaluări de ansamblu a cadrului legislativ existent (la nivelul întregii economii sau în sectoare specifice);
2. Ca parte a unui proces de evaluare a propunerilor legislative;
3. De către autoritățile de concurență, în acțiunile lor de promovare a culturii concurenței;
4. De către organismele guvernamentale, în special cele implicate în dezvoltarea și revizuirea de legi și legislație secundară.

Proiectul OCDE în România

România, prin Consiliul Concurenței, alături de Cancelaria Primului Ministru și Ministerul Finanțelor Publice, participă în perioada 2014-2015 într-un proiect OCDE privind analiza impactului reglementărilor în vigoare în sectoare cheie ale economiei românești.

Acest proiect vizează atât crearea unei metodologii de evaluare a impactului documentelor de politici publice și al actelor normative asupra mediului concurențial, cât și consolidarea expertizei de evaluare, atât la centrul Guvernului, în calitate de coordonator al politicilor publice, cât și orizontal, la nivelul ministerelor și al autorităților inițiatoare de acte normative și documente strategice. Proiectul este în strânsă concordanță cu *Recomandarea specifică nr. 6 a Consiliului European 2014*, deoarece el va contribui la îmbunătățirea semnificativă a calității actelor legislative.

Politicile publice privind mediul de afaceri și reglementările în materie joacă un rol important în funcționarea eficientă a pieței și în sprijinirea realizării obiectivelor de politică publică.

Pentru a preveni sau corecta efectele negative asupra concurenței ale anumitor prevederi din proiectele de acte normative sau din actele normative în vigoare, Consiliul Concurenței este împuternicit, prin lege, să emită avize pentru proiectele de acte normative care pot avea impact anticoncurențial⁵ și poate, totodată, recomanda modificarea actelor normative care au un asemenea efect.

În contextul actualului cadru legal în domeniul concurenței și al *Recomandării și Instrucțiunilor* în materie adoptate de OCDE, la propunerea Consiliului Concurenței, a fost implementat *filtrul de concurență OCDE* în cadrul analizei Impactului Reglementărilor din România⁶. Eficiența implementării acestui filtru a fost, însă, limitată, o cauză importantă fiind absența expertizei necesare la nivelul ministerelor.

În perioada 2014-2015, va fi evaluat cadrul legislativ în vigoare pentru trei sectoare cheie ale economiei românești, pentru ca, ulterior, să fie demarate demersurile de revizuire a acestui cadru legislativ. Sectoarele cheie analizate în cadrul proiectului au fost selectate, în parteneriat, de către Cancelaria Primului Ministru, Ministerul Finanțelor Publice și Consiliul Concurenței. Acestea sunt:

- procesarea produselor agroalimentare;
- transportul terestru de marfă și, eventual, transportul naval;

⁵ Autoritățile și instituțiile administrației publice centrale și locale fiind obligate să solicite acest aviz.

⁶ HG nr. 219/24.03.2010 pentru modificarea și completarea Anexei la Hotărârea de Guvern nr. 1361/27 septembrie 2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului.

- construcțiile (în principal, materiale de construcții pentru proiecte de construcții civile și proiectarea, pe baze concurențiale, a licitațiilor aferente lucrărilor de construcții civile și, în secundar, exproprieri și cadastru).

La baza selecției sectoarelor au stat elemente precum: impactul acestora în PIB, existența unor suspiciuni cu privire la existența unor prevederi anticoncurențiale, fezabilitate analizei⁷ și anticiparea reformelor necesare. Cele trei sectoare reprezintă, în același timp, și recomandările Fondului Monetar Internațional, ale Comisiei Europene și ale Băncii Mondiale.

⁷ Să poată fi realizată evaluarea/cuantificarea calitativă și cantitativă a impactului eliminării barierelor administrative.

3. INDICELE AGREGAT DE PRESIUNE CONCURENȚIALĂ

3.1. Elemente introductive

Indicele Agregat de Presiune Concurențială (în continuare, IAPC) este un instrument de lucru dezvoltat relativ recent de membrii Grupului de Analiză Economică din cadrul Direcției Cercetare-Sinteze a Consiliului Concurenței. IAPC a fost prezentat pentru prima dată în raportul din 2013 al instituției privind evoluția concurenței în sectoare cheie ale economiei românești⁸.

Pe scurt, IAPC măsoară înclinarea spre concurență a unor industrii din economia națională, arătând gradul în care industriile analizate se apropie de o situație ideală, care facilitează pe deplin manifestarea liberă a concurenței. Prin urmare, IAPC nu măsoară, și nici nu își propune să măsoare, gradul efectiv de concurență care se manifestă în realitate, detectarea eventualelor comportamente anticoncurențiale ce ar putea exista la nivelul piețelor din aceste industrii realizându-se în cadrul investigațiilor pe care autoritatea de concurență le desfășoară în temeiul legii. Subliniem deci faptul că IAPC are o cuprindere mai vastă, la nivel de industrie și din perspectivă națională, în timp ce cazurile investigate de Consiliul Concurenței au în vedere situațiile particulare existente la nivelul piețelor relevante analizate în cadrul investigațiilor (piețe ce au, de multe ori, o dimensiune restrânsă, locală).

Deoarece concurența este un fenomen complex și multidimensional, nu există un indice de concurență unic, specific, care să poată fi folosit pentru a măsura în mod direct înclinarea spre manifestarea liberă a concurenței în anumite industrii naționale. Prin urmare, ceea ce IAPC propune este măsurarea acestei predispoziții prin intermediul unei baterii de 20 de indicatori primari, fiecare dintre aceștia reflectând o parte din această complexitate a concurenței. IAPC este deci un indice compozit ce își trage seva din teoria deciziilor multicriteriale dezvoltată în domeniul alegerilor sociale.

Măsurarea fiecăruia din cei 20 de factori primari se face prin intermediul unor scale în șapte puncte, valoarea inferioară a scalei reprezentând situația cea mai nocivă din punct de vedere concurențial, în timp ce valoarea superioară a scalei reprezintă situația cea mai favorabilă manifestării concurenței. Folosirea aceleiași scale în procesul de evaluare permite efectuarea de comparații între industriile analizate. Trebuie spus că informațiile pe care se bazează IAPC sunt cele disponibile la nivel intern Consiliului Concurenței, faptul că instituția este organizată pe sectoare economice și că acestea sunt monitorizate în mod continuu ajutând enorm demersului nostru.

⁸ Raport disponibil online pe site-ul autorității de concurență, la adresa: http://www.consiliulconcurente.ro/uploads/docs/items/id9017/evolutia_concurenteii_in_sectoare_cheie.pdf

Utilitatea IAPC se manifestă pe mai multe paliere. La un prim nivel, intern, acest instrument de analiză economică ajută la uniformizarea procesului de monitorizare continuă a industriilor din economia națională de către autoritatea de concurență. Apoi, tot la nivel intern, indicele compozit poate suplimenta alte informații disponibile autorității, ajutând în procesul decizional privind declanșarea investigațiilor de încălcare a legii sau privind prioritizarea eforturilor în zona investigațiilor sectoriale. În plan extern, IAPC poate completa cu succes alte demersuri proactive ale Consiliului Concurenței, de exemplu eforturile instituției de promovare a culturii concurenței în mediul de afaceri sau de implementare a politicii de clemență. În plus, IAPC poate susține demersurile autorității în zona politicii de concurență, în discuțiile cu autoritățile și reglementatorii diverselor piețe din economie. Nu în ultimul rând, importanța unui astfel de instrument economic derivă și din funcția sa inhibitorie, în sensul că firmele care au cunoștință de existența instrumentului și care poate au intenția de a adopta un comportament anticoncurențial ar putea alege să respecte regulile liberei concurențe de teama de a nu fi depistate și ulterior sancționate.

Limitările IAPC sunt, în primul rând, cele ale oricărui indice compozit – vezi teorema imposibilității a lui Arrow, dar și demonstrația lui G. Păun⁹. Apoi, susținerea teoretică a IAPC și felul în care indicele este construit înclină mai degrabă către evaluarea industriilor prin prisma presiunii concurențiale manifestate împotriva existenței înțelegerilor și a coordonării tacite între concurenți și mai puțin către posibilele cazuri de abuz de poziție dominantă care pot apărea în cadrul industriilor analizate. Conștientizând pe deplin relativele limitări ale indicelui agregat de presiune concurențială, considerăm că acesta reprezintă un instrument valoros în arsenalul autorității de concurență.

3.2. Ajustări față de versiunea anterioară

Dat fiind faptul că IAPC este un instrument dezvoltat recent, prima sa aplicare consecventă la nivelul a 20 de industrii din economia națională, dar și discuții suplimentare cu cercetători din cadrul altor autorități de concurență¹⁰ au arătat necesitatea ajustării unor aspecte punctuale ale indicelui. Modificările față de versiunea IAPC prezentată în toamna anului 2013 țin de înlocuirea unuia dintre cei 20 de factori primari observați la nivelul industriilor și de introducerea mai multor niveluri de importanță ale acestor factori. Grupul de Analiză

⁹ Kenneth Arrow, *Social Choice and Individual Values*, Yale University Press, 1951. Gheorghe Păun, *An Impossibility Theorem for Social Indicators Aggregation*, Fuzzy Sets and Systems, nr. 9, 1983.

Arrow a demonstrat că nu există o metodă de agregare a indicatorilor care să respecte trei condiții rezonabile în același timp (să fie eficientă Pareto, nedictatorială și independentă față de alternativele irelevante), lucrarea sa constituind un reper în teoria alegerilor sociale. Folosind elemente din teoria mulțimilor vagi, G. Păun arată că un indicator agregat nu poate fi în același timp sensibil, anticatastrofic și necompensator. Chiar și cu aceste limitări, agregarea indicatorilor este implementată pe scară largă în multe domenii tocmai pentru că de cele mai multe ori fenomenele analizate nu sunt unidimensionale, ci prezintă multiple fațete, iar sintetizarea într-o unică valoare a multiplelor aspecte prezintă avantaje evidente.

¹⁰ IAPC a fost prezentat participanților la conferința pe teme de concurență a țărilor din Grupul de la Visegrad (Budapesta, 20.03.2014). Autoritatea de concurență maghiară (GVH) și-a exprimat cel mai puternic interesul față de acest instrument de analiză economică. Autorii documentului de față mulțumesc în special dl. Csaba Kovács din cadrul GVH pentru discuțiile extrem de utile purtate pe marginea acestui subiect.

Economică din cadrul autorității de concurență este hotărât să aducă și alte modificări IAPC, în măsura în care acestea vor conduce la rafinarea acestui instrument.

În ceea ce privește factorul ce ținea cont de rata de penetrare a importurilor, care avea în vedere că o mai mare deschidere a pieței naționale către importuri poate fi asociată cu o intensitate mai ridicată a concurenței, acesta a fost abandonat în special datorită faptului că semnificația indicatorului în zona serviciilor a fost considerată ambiguă, în măsură să afecteze comparabilitatea industriilor analizate.

Un alt factor a fost însă introdus bateria de indicatori urmăriți, respectiv rata de creștere a pieței. Presupunerea de bază este că, considerând fix numărul de concurenți, creșterea dimensiunii pieței facilitează înțelegerile sau coordonarea tacită între firme, în timp ce declinul pieței îngreunează astfel de comportamente anticoncurențiale¹¹. Drept consecință, înclinarea spre concurență a industriilor analizate este privită, în continuare, prin prisma a 20 de indicatori primari.

Apoi, în ceea ce privește clasificarea factorilor, s-a trecut de la două la patru categorii de importanță a acestora. În primul rând, este vorba de importanța deosebită atribuită barierelor la intrarea pe piață, acest factor fiind considerat cvasi-unanim drept unul esențial din punct de vedere concurențial, fapt pentru care este acum singurul factor de importanță A+ ce intră în construcția IAPC. Ceilalți factori considerați drept foarte importanți, încadrați inițial în categoria A, își păstrează locul în această categorie. În fine, patru factori văzuți mai degrabă drept circumstanțiali au fost retrogradați din categoria B a factorilor de importanță „normală” într-o clasă inferioară, notată C.

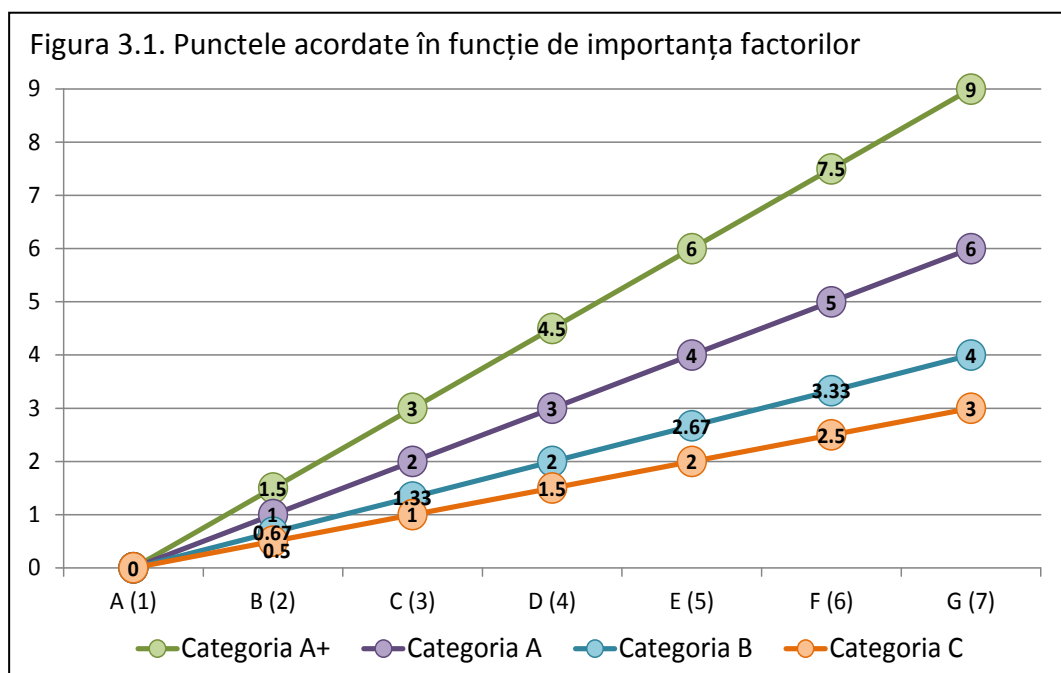
Modificările aduse claselor de importanță ale factorilor primari ce intră în componența IAPC implică ajustări ale punctajelor acordate acestora pentru fiecare treaptă a scalei prin intermediul căreia sunt evaluați factorii. Figura 3.1 indică numărul de puncte alocate fiecărei trepte a scalei, în funcție de importanța factorilor.

După cum se poate observa, singurul factor din categoria A+, respectiv existența barierelor la intrarea pe piață, primește cu 50% mai multe puncte decât factorii considerați importanți, incluși în categoria B. La rândul lor, acești factori au alocate cu 50% mai multe puncte decât cei din categoria B (factori de importanță medie). În fine, factorii din categoria C primesc cel mai redus număr de puncte pentru fiecare nivel al scalei cu șapte trepte.

Principiul enunțat anterior și implementat și în prima aplicare a indicelui compozit rămâne valabil: situațiile potențial problematice din punct de vedere concurențial primesc un număr mai mic de puncte iar situațiile pro-competitive au alocate scoruri mai mari. Aceasta

¹¹ Părerile privind impactul acestui factor sunt împărțite în studiile de specialitate. Cu toate acestea, autorii documentului de față adoptă punctul de vedere enunțat de Marc Ivaldi, Bruno Jullien, Patrick Rey, Paul Seabright și Jean Tirole în lucrarea *The Economics of Tacit Collusion*, IDEI, 2003.

înseamnă că, la nivel agregat, o valoare mai redusă a IAPC va spori îngrijorările concurențiale ale autorității.



Tabelul de mai jos prezintă cei 20 de indicatori primari prin intermediul cărora sunt evaluate industriile, câteva comentarii și observații pentru fiecare dintre aceștia, dar și apartenența factorilor la cele patru clase de importanță enunțate anterior.

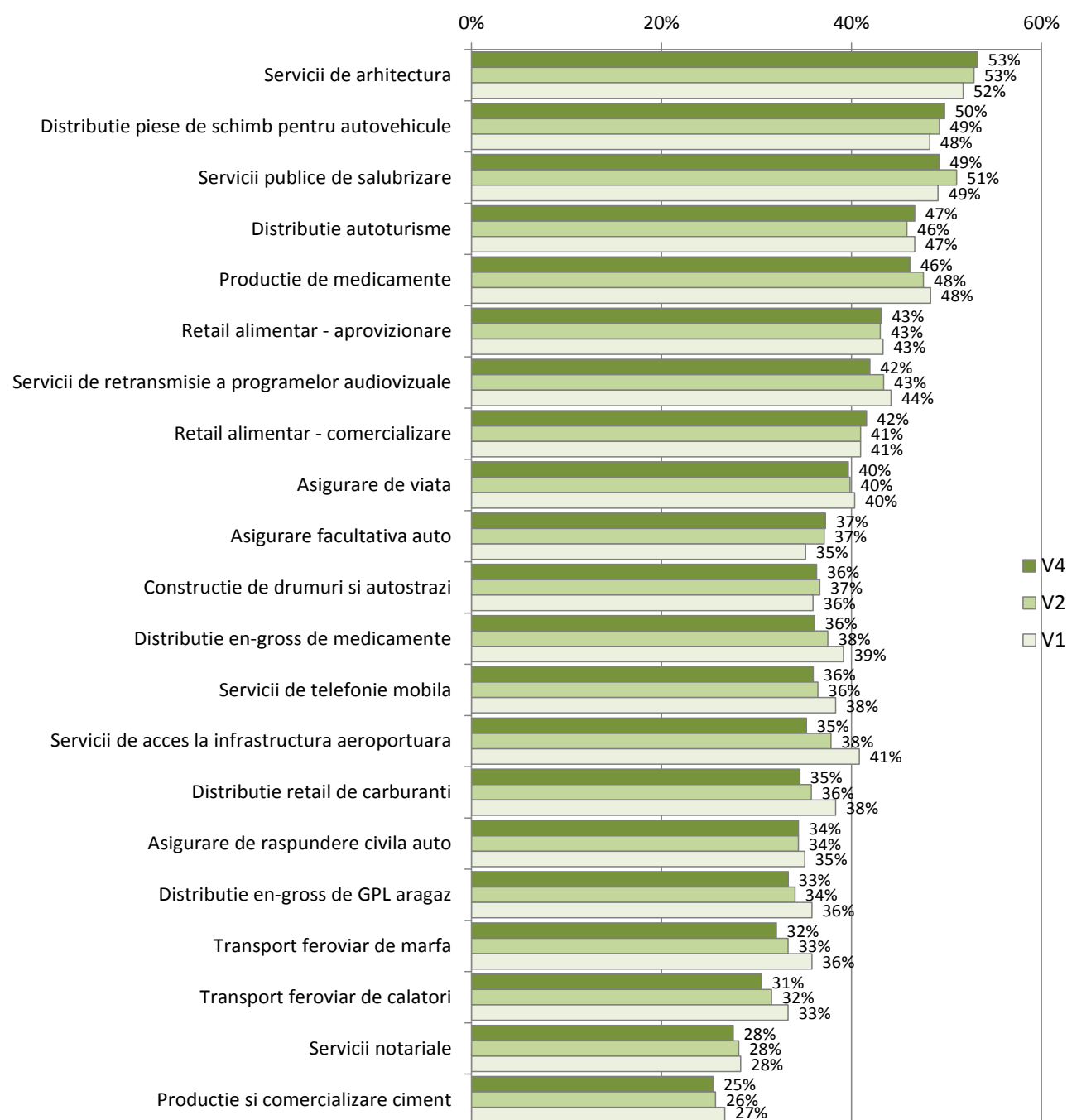
Tabelul 3.1. Indicatorii ce intră în componența IAPC, presupunerile legate de aceștia și tipul lor		
Indicator	Presupunerea de bază	Tip
Absența barierelor la intrare	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când există bariere semnificative la intrare, luându-se în considerare orice fel de astfel de bariere (costuri fixe ridicate, rețele, avize sau autorizații, puterea mărcii, reglementări, importanța reputației etc.).	A+
Numărul de firme active	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când pe piață acționează un număr redus de întreprinderi.	A
Gradul de concentrare	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când gradul de concentrare a pieței este mai ridicat.	A
Gradul de inovare	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când piețele nu sunt inovative sau când impactul inovării (tehnologice, a proceselor sau modelului de afaceri) asupra performanței este limitat.	A
Gradul de transparență	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când mediul este mai transparent (concurenții pot observa cu ușurință și acuratețe elemente esențiale din activitatea celorlalți: prețuri, costuri, vânzări etc.).	A
Elasticitatea cererii în funcție de preț	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când cererea este mai inelastică (când nu există produse substituibile pentru cel în cauză și/sau nevoia pe care acesta o satisface este stringentă).	A

Tabelul 3.1. – Continuare		
Indicator	Presupunerea de bază	Tip
Omogenitatea produsului	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când produsul este omogen, diferențierea produselor, mai ales prin calitate, constituind o dimensiune suplimentară de manifestare a concurenței.	A
Existența și impactul asociațiilor de afaceri/patronale	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat în cadrul asociațiilor de afaceri sau patronale, mai ales atunci când acestea sunt reprezentative și foarte influente în rândul membrilor.	A
Simetria cotelor de piață	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când cotele de piață ale principalilor concurenți sunt simetrice, această simetrie putând fi un indiciu al altor similarități, mai profunde, între concurenți.	B
Existența unor legături structurale	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când există legături structurale între principalii concurenți (joint-venture, dețineri încrucișate de acțiuni, acorduri de cooperare, participări comune la licitații).	B
Simetria costurilor	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când principalii concurenți au costuri similare.	B
Investiții în marketing și comunicare	Intensitatea activităților de marketing și comunicare, evaluate prin raportare la cifra de afaceri a principalilor concurenți, poate reprezenta un indiciu pentru intensitatea concurenței.	B
Existența unor concurenți „rebeli”	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când nu există concurenți „rebeli” (concurenți atipici din mai multe puncte de vedere: inovație, costuri, procese, modele de afaceri etc.).	B
Rata de creștere a pieței	Considerând fix numărul de concurenți, înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când piața este în creștere.	B
Fluctuațiile cererii agregate	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când cererea este stabilă, fluctuațiile semnificative și neașteptate ale cererii afectând stabilitatea cartelurilor sau a coordonării tacite între concurenți.	B
Puterea de negociere a cumpărătorilor	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când cumpărătorii au o putere de negociere redusă în relația cu vânzătorii, fiind doar niște acceptanți ai condițiilor oferite de aceștia.	B
Stabilitatea cotelor de piață	Stabilitatea în timp a cotelor de piață poate indica o intensitate scăzută a concurenței.	C
Contactul pe mai multe piețe	Înțelegerile și coordonarea sunt mai ușor de realizat atunci când principalele firme se întâlnesc și concurează pe mai multe piețe, mai ales când aceste interacțiuni sunt frecvente.	C
Profitabilitatea	O rată ridicată a profitului principalilor concurenți poate fi un indiciu al unor practici anticoncurențiale (avem în vedere profitabilitatea în industria analizată).	C
Nivelul general al prețului, raportat la alte țări	Un nivel ridicat al prețului, raportat la alte țări, poate fi un indiciu al unor practici anticoncurențiale, chiar dacă prețul este afectat concomitent de mulți alți factori.	C

3.3. Aplicarea asupra a 21 de industrii din economia națională

Douăzeci și una de industrii din economia națională au fost evaluate prin prisma IAPC la nivelul anului 2014, măsurându-se astfel apropierea acestora de o situație ideală, ce permite manifestarea deplină a concurenței. Figura 3.2 indică rezultatele obținute în urma calculării IAPC în trei feluri diferite, în toate cazurile o valoare mai ridicată a indicelui reprezentând o înclinare mai accentuată spre concurență a industriei, în timp ce o valoare mai redusă indică o deplasare mai accentuată față de situația ideală.

Figura 3.2. Aplicarea IAPC asupra a 21 de industrii din economia națională în anul 2014



Industrii ordonate în funcție de versiunea V4 a IAPC

Versiunea V1 a indicelui compozit este obținută în cazul în care cei 20 de factori sunt considerați a avea aceeași importanță (de exemplu, toți sunt considerați a face parte din clasa A). Această versiune brută a IAPC este prezentată doar pentru comparații cu cele ce urmează. Cea de-a doua versiune a indicelui compozit, notată V2, este cea care are în vedere două tipuri de factori primari, respectiv factori din categoria A și B, așa cum a fost construit și prezentat IAPC în prima sa formă (vezi raportul din 2013 al Consiliului Concurenței privind evoluția concurenței în sectoare cheie). În fine, versiunea V4 a indicelui este cea propusă acum, care ține cont de importanța deosebită a barierelor la intrarea pe piață (tip A+), dar și de relativa retrogradare a câtorva factori circumstanțiali în clasa C de importanță.

Din punctul nostru de vedere, valorile prezentate în figura de mai sus arată faptul că folosirea celor patru clase de indicatori își atinge scopul, reprezentând deci un pas înainte în evoluția IAPC. De exemplu, diferențele de valori ale indicelui compozit în cazul transportului feroviar de mărfuri și călători, al producției și comercializării de ciment, al distribuției retail de carburanți și, în special, al serviciilor de acces la infrastructura aeroportuară arată faptul că barierele la intrarea pe piață primesc acum importanța meritată. Date fiind aceste rezultate, versiunea V4 a indicelui compozit pare cea mai potrivită în acest moment.

Întrucât industriile selectate au fost evaluate prin prisma versiunii V4 și la nivelul anului 2013, Figura 3.3 prezintă valorile de bază ale IAPC (V4) pentru doi ani consecutivi. Graficul arată un lucru firesc, ce putea fi chiar anticipat, anume că diferențele de la un an la altul ale valorii indicelui compozit sunt relativ limitate. Astfel, diferența maximă se înregistrează în cazul serviciilor de telefonie mobilă și se ridică la 3 puncte procentuale (pp)¹², în timp ce pentru majoritatea sectoarelor diferențele au fost fie nule, fie reduse (sub 1 pp). Aceasta deoarece factorii surprinși în analiza prin intermediul IAPC sunt în mare parte factori structurali, ce țin de modalitatea de organizare a sectorului și care prezintă o mare inerție la schimbare.

În aceeași manieră cu prima aplicare a indicelui compozit, în cele ce urmează vom identifica trei grupuri de industrii, definite prin intermediul cuartilelor¹³ și având în vedere valorile IAPC din anul 2014:

- Primele 5 industrii, care înregistrează valori ale IAPC peste Q3=46%, constituie grupul industriilor cele mai înclinate către manifestarea liberă a concurenței;
- Următoarele 11 industrii, pentru care se înregistrează valori ale IAPC între Q1 și Q3, respectiv în intervalul [34%, 46%), constituie grupul industriilor de mijloc;

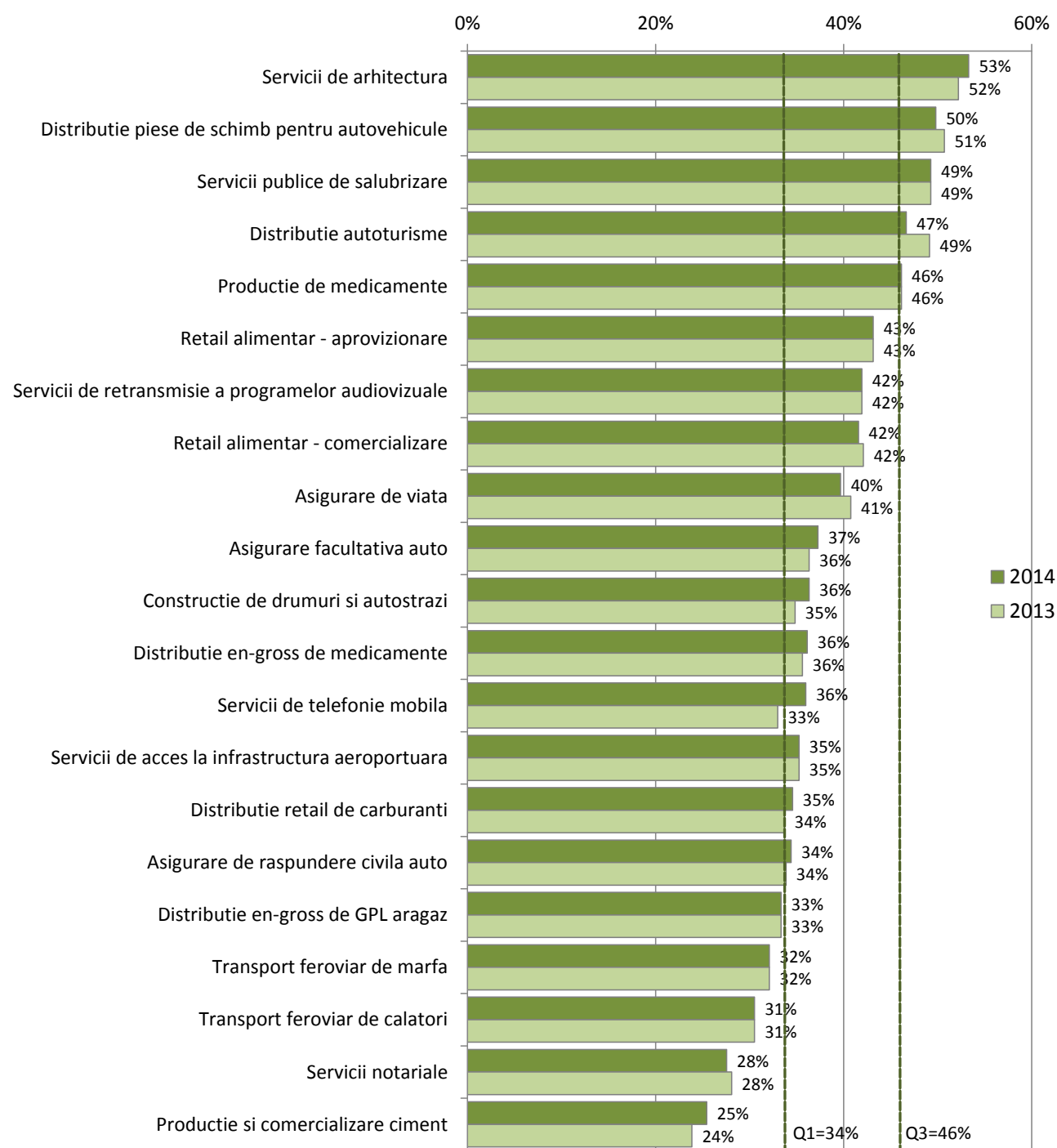
¹² Creșterea valorii IAPC (V4) în 2014 este generată de modificările apărute recent în cadrul acestei industrii, modificări de natură a întări caracterul său pro-concurențial.

¹³ Cuartilele sunt indicatori de poziție folosiți în mod curent în practica statistică. Q1, cuartila inferioară, reprezintă acea valoare care împarte seria de date în două grupuri, 25% din valorile seriei fiind inferioare Q1, în timp ce 75% din valori sunt superioare acestei prime cuartile. În mod similar, 25% din valorile seriei depășesc Q3, cuartila superioară, în timp ce 75% din observații sunt inferioare valorii Q3.

- Ultimele 5 industrii, care înregistrează valori ale IAPC sub Q1=34%, constituie grupul industriilor cele mai înclinate spre comportamente anticoncurențiale.

Plasarea industriilor în categoriile astfel definite respectă pe deplin trăsăturile acestora. De exemplu, ultimul grup, al sectoarelor cu cea mai mare predispoziție către comportamente anticoncurențiale, include industrii cu ridicate bariere la intrare, pe care nu activează concurenți „rebeli”, în care lipsesc procesele inovative și care implică produse omogene.

Figura 3.3. Aplicarea IAPC (V4) asupra a 21 de industrii din economia națională, 2013-2014



Industrii ordonate în funcție de rezultatele IAPC (V4) din anul 2014

3.4. Elemente suplimentare în analiză

Dat fiind numărul relativ ridicat de indicatori primari vizați, ce permit observarea înclinației către manifestarea liberă a concurenței din mai multe perspective, analiza continuă prin descompunerea IAPC în câteva componente principale. Pentru aceasta, am efectuat o clasificare a indicatorilor în trei grupe, într-o manieră oarecum similară celei utilizate de Decker¹⁴ și paradigmei *Structure-Conduct-Performance* din aria organizării industriale.

Astfel, grupa I conține acei factori care surprind condițiile structurale cu impact asupra posibilității de manifestare liberă a concurenței. Cei mai mulți din indicatorii primari supuși analizei, în număr de 12, sunt incluși în această grupă, respectiv cei care vizează numărul de concurenți și gradul de concentrare, stabilitatea cotelor de piață, gradul de inovare și de transparență a industriei, barierele la intrare, fluctuațiile și elasticitatea cererii, nivelul prețului și profitabilitatea, puterea de negociere a cumpărătorilor și rata de creștere a pieței.

Grupa II include acei factori care urmăresc gradul de similaritate între principalii concurenți. Patru indicatori primari sunt incluși în această grupă, respectiv cei care privesc simetria cotelor de piață și a costurilor, existența unor concurenți „rebeli” și omogenitatea produsului.

În fine, grupa III conține acei factori care surprind aspecte privind comportamentul concurenților. Patru indicatori primari sunt incluși aici, respectiv cei care vizează contactul pe mai multe piețe, existența unor legături structurale, intensitatea acțiunilor de marketing și comunicare și existența și impactul asociațiilor de afaceri sau patronale.

În urma acestei clasificări, putem spune că grupa III include indicatorii ce surprind condiții curente ale industriei asupra cărora acțiunile principalilor concurenți pot avea un anumit impact, în timp ce grupele I și II includ factorii de natură mai degrabă exogenă, care nu sunt la îndemâna firmelor. Diferența dintre aceste două ultime grupe vine din faptul că, în timp ce grupa I include factorii structurali, ce privesc organizarea și funcționarea industriei în ansamblul său, grupa II înglobează factorii ce privesc concurenții activi prin prisma similarității dintre aceștia.

Dată fiind clasificarea de mai sus, putem prezenta informația colectată și agregată la nivelul celor trei grupe într-un mod similar felului în care a fost construit IAPC. Credem că descompunerea indicelui agregat în cele trei componente principale constituie un pas util în analiză, ce furnizează o serie de informații suplimentare și ajută la o înțelegere mai profundă a rezultatelor anterioare.

¹⁴ Christopher Decker, *Economics and the Enforcement of European Competition Law*, Edward Elgar, 2009

Figura 3.4 prezintă rezultatele defalcate la nivelul celor trei componente principale ale IAPC, dar și valoarea indicelui agregat, valoare după care sunt ordonate industriile supuse analizei¹⁵. Devin astfel evidente anumite diferențe fundamentale între unele din cele 21 de industrii evaluate prin intermediul indicelui compozit de presiune concurențială.

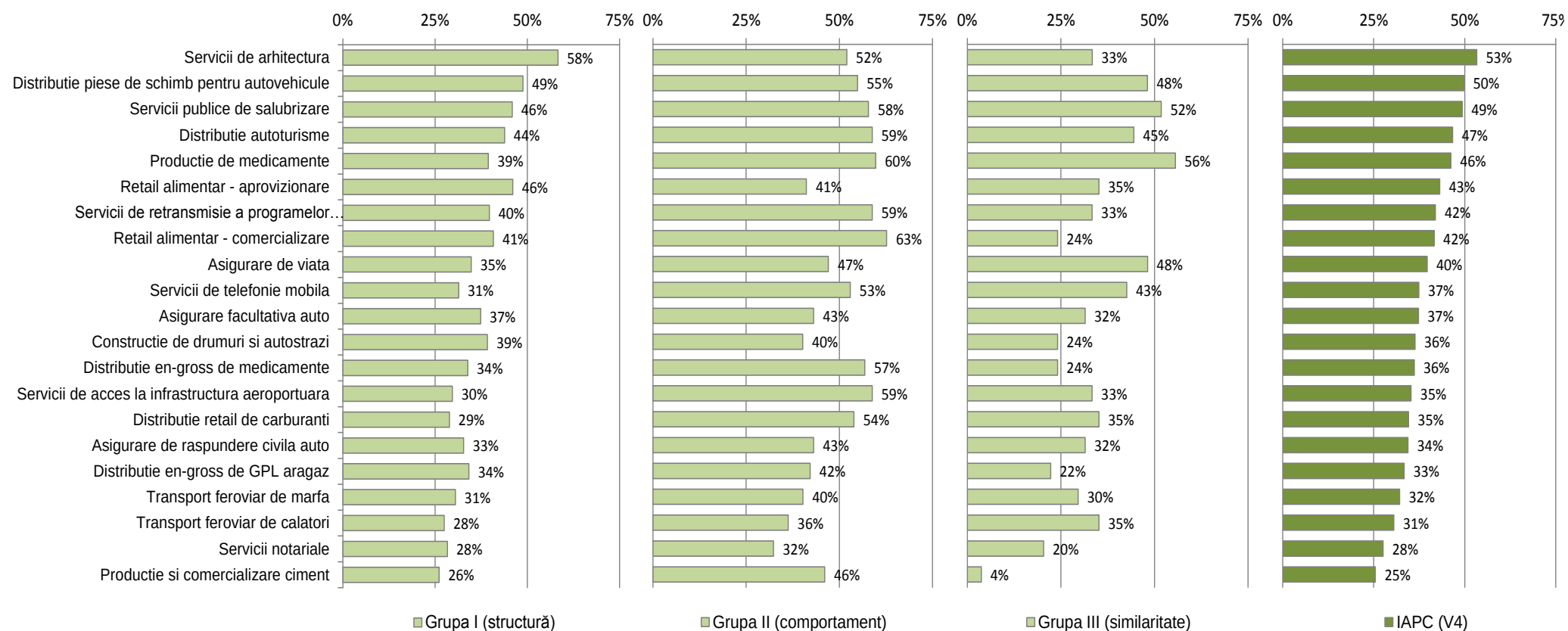
3.5. Concluzii

Capitolul de față prezintă continuarea unui demers inițiat în urmă cu un an, demers ce vizează evaluarea unor industrii din economia națională prin prisma Indicelui Agregat de Presiune Concurențială. În urma primei aplicări a IAPC în anul 2013, dar și a discuțiilor ulterioare privind acestui instrument de analiză economică, au fost implementate câteva modificări asupra acestuia. Drept consecință, valorile aferente anului 2013 au fost recalculat, fiind prezentate în cadrul acestui raport împreună cu cele din anul 2014.

Din punctul nostru de vedere, indicele compozit reprezintă un instrument util atât din punct de vedere intern, al instituției noastre, cât și în relația autorității de concurență cu mediul de afaceri și cu părțile implicate în diversele sectoare ale economiei. Dată fiind utilitatea IAPC, autoritatea de concurență are în vedere aplicarea în continuare a indicelui și, eventual, lărgirea ariei de acoperire a acestuia prin evaluarea mai multor industrii din economia națională. Nu în ultimul rând, Grupul de Analiză Economică din cadrul Direcției Cercetare-Sinteze a Consiliului Concurenței poate decide rafinarea ulterioară a acestui instrument, astfel încât acesta să răspundă cât mai bine nevoilor autorității de concurență.

¹⁵ Valoarea IAPC prezentată în partea dreaptă a graficului nu trebuie văzută ca o însumare a valorilor celor trei componente, pentru fiecare industrie această valoare fiind de fapt o medie aritmetică ponderată a celor trei care o preced. Dat fiind numărul de factori incluși în fiecare grupă, dar și diferența de importanță a acestora (prin apartenența la categoriile A+, A, B sau C), ponderile grupelor I, II, și III sunt 63%, 18%, respectiv 19%.

Figura 3.4. Evaluarea industriilor în funcție de cele trei componente principale ale IAPC



Industrii ordonate în funcție de rezultatele IAPC (V4)

4. SECTORUL ASIGURĂRILOR DE VIAȚĂ

Capitolul de față se bazează în mare măsură pe studiul Consiliului Concurenței privind sectorul asigurărilor de viață din România, studiu ce urmează să fie publicat pe site-ul autorității de concurență și supus dezbaterii publice. Prin urmare, cei interesați de domeniul asigurărilor de viață sunt îndrumați către acel studiu, Consiliul Concurenței fiind interesat de reacțiile pe marginea sa a părților implicate în acest domeniu.

4.1. Elemente introductive

Conform normelor în vigoare, categoria generică a asigurărilor de viață cuprinde șase clase distincte de asigurări:

- A.I - Asigurări de viață, anuități și asigurări de viață suplimentare, prevăzute în Anexa 1 din Legea nr. 32/2000 la lit. A a), b) și c), cu excepția celor prevăzute la pct. II și III;
- A.II - Asigurări de căsătorie, asigurări de naștere;
- A.III - Asigurări de viață și anuități care sunt legate de fonduri de investiții, prevăzute în Anexa 1 din Legea nr. 32/2000 la lit. A a) și b);
- A.IV - Asigurări permanente de sănătate, prevăzute în Anexa 1 din Legea 32/2000 la lit. A d);
- B.1 - Asigurări de accidente (inclusiv accidentele de muncă și bolile profesionale);
- B.2 - Asigurări de sănătate.

Analiza Consiliului Concurenței privind sectorul asigurărilor de viață din România se concentrează asupra perioadei ianuarie 2011 – iunie 2014. Cele 21 de societăți de asigurări de viață active pe piață în această perioadă sunt: S.C. Aegon Asigurări de Viață S.A. (AEGON), S.C. Alico Asigurări România S.A. (ALICO), S.C. Allianz-Țiriac Asigurări S.A. (ALLIANZ-ȚIRIAC), S.C. Asigurare-Reasigurare Ardaf S.A. (ARDAF), S.C. Asigurarea Românească – Asirom VIG Vienna Insurance Group S.A. (ASIROM), S.C. Asigurare-Reasigurare Astra S.A. (ASTRA), S.C. Axa Life Insurance S.A. (AXA), S.C. BCR Asigurări de Viață Vienna Insurance Group S.A. (BCR), S.C. BRD Asigurări de Viață S.A. (BRD), S.C. Cardif Asigurări S.A. (CARDIF), S.C. Ergo Asigurări de Viață S.A. (ERGO), S.C. Eureka Asigurări S.A. (EUREKO), S.C. Eurolife ERB Asigurări de Viață S.A. (EUROLIFE ERB), S.C. Garanta Asigurări S.A. (GARANTA), S.C. Generali România Asigurare Reasigurare S.A. (GENERALI), S.C. Grawe România Asigurare S.A. (GRAWE), S.C. Groupama Asigurări S.A. (GROUPAMA), S.C. ING Asigurări de Viață S.A. (ING), S.C. Metropolitan Life Asigurări S.A. (METROPOLITAN), S.C. Signal Iduna Asigurări de Viață S.A. (SIGNAL IDUNA) și S.C. Uniqa Asigurări de Viață S.A. (UNIQA).

Câteva alte societăți de asigurări de viață, ce-au activat în perioada 2009-2011 și la care ne vom referi doar succint în cadrul acestui capitol, sunt: S.C. Asiban S.A (ASIBAN), S.C. ATE

Insurance România S.A. (ATE), S.C. BT Asigurări Transilvania S.A. (BT), S.C. Delta Asigurări S.A. (DELTA), S.C. KD Life Asigurări S.A. (KD LIFE), S.C. Omniasig Asigurări de Viață S.A. (OMNIASIG) și S.C. Onix Asigurări S.A. (ONIX).

Tabelul 4.1 prezintă clasele de asigurări de viață din care fac parte produsele oferite de fiecare din cele 17 societăți de asigurare active la mijlocul anului 2014 și aflate sub monitorizarea Autorității de Supraveghere Financiară (ASF). Tabelul arată că toate societățile de asigurare ofereau produse din clasa A.I și aproape toate din clasa A.III, în timp ce oferta de asigurări din clasele A.II și A.IV venea doar din partea a două companii.

Asigurările de accidente (clasa B.1) erau prezente în portofoliul a șapte societăți, asigurările din clasa B.2 (de sănătate, dar nepermanente) erau oferite de nouă companii, în timp ce asigurările din clasele A.II și A.IV pot fi neglijate (nu doar că aceste asigurări erau oferite de câteva societăți în iunie 2014, dar și primele subscrise pentru aceste asigurări sunt infime la nivelul pieței). Este interesant de observat faptul că în iunie 2014 niciun asigurator nu oferea toate cele șase clase de asigurări de viață.

Prin urmare, Tabelul 4.1 poate fi privit ca un prim argument în favoarea analizei separate a asigurărilor de viață clasice (A.I și A.III) față de celelalte clase de asigurări de viață, în special B.1 și B.2.

Tabelul 4.1. Clasele de asigurări de viață oferite de fiecare participant pe piață						
Asigurători de viață	A.I	A.II	A.III	A.IV	B.1	B.2
ALLIANZ-ȚIRIAC	✓		✓			
ASIROM	✓		✓		✓	✓
ASTRA	✓				✓	✓
AXA	✓	✓	✓		✓	✓
BCR	✓		✓			✓
BRD	✓		✓			✓
ERGO	✓		✓			
EUREKO	✓		✓			
EUROLIFE ERB	✓					
GARANTA	✓					
GENERALI	✓	✓	✓	✓		
GRAWE	✓		✓	✓		
GROUPAMA	✓				✓	✓
ING	✓		✓		✓	
METROPOLITAN	✓		✓		✓	✓
UNIQA	✓					✓
SIGNAL IDUNA	✓		✓		✓	✓

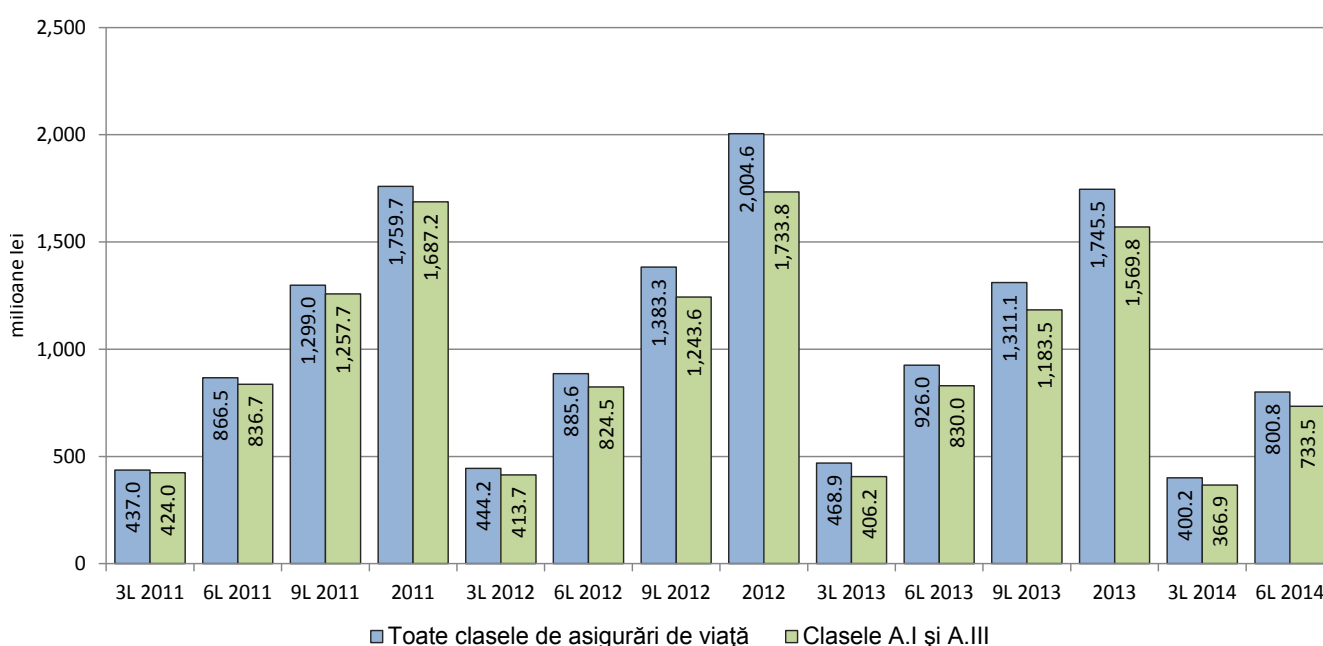
Un alt argument, poate chiar mai relevant, este dat de însăși caracteristicile acestor tipuri de asigurări. Mai precis, asigurările de viață din clasele A.I și A.III răspund anumitor nevoi, de protecție financiară pe termen lung, aceste asigurări putând constitui și un instrument de economisire, în timp ce asigurările din clasele B.1 și B.2 răspund unor nevoi complet diferite (protecție împotriva accidentelor și asigurări de sănătate, dar nu permanente). Drept consecință, chiar dacă societățile care oferă asigurări din clasele A.I și A.III ar putea decide să ofere și asigurări din clasele B.1 și B.2 (cel mai probabil, există substituibilitate la nivelul ofertei), consumatorii de asigurări de viață propriu-zise nu le văd a fi interschimbabile cu asigurările din clasele B.1 și B.2, riscurile asigurate, dar și nivelurile primelor fiind complet diferite. Substituibilitatea la nivelul cererii, din punctul de vedere al consumatorilor, este

esențială în procesul de definire a piețelor din perspectivă concurențială și constituie un argument suplimentar în favoarea analizei separate a asigurărilor de viață propriu-zise.

4.2. Evoluția recentă a sectorului asigurărilor de viață din România

Figura 4.1 prezintă evoluția trimestrială a sectorului asigurărilor de viață din România prin prisma primelor brute subscrise, nete de anulări (PBS), atât pentru toate cele șase clase incluse, potrivit normelor, în categoria asigurărilor de viață, cât și separat pentru cele două clase de asigurări de viață propriu-zise (asigurările de viață clasice sau tradiționale și asigurările de viață legate de fonduri de investiții, deci cu componentă investițională).

Figura 4.1. Evoluția trimestrială a PBS pentru toate cele șase clase de asigurări de viață și, separat, pentru clasele A.I și A.III, în perioada ianuarie 2011 – iunie 2014



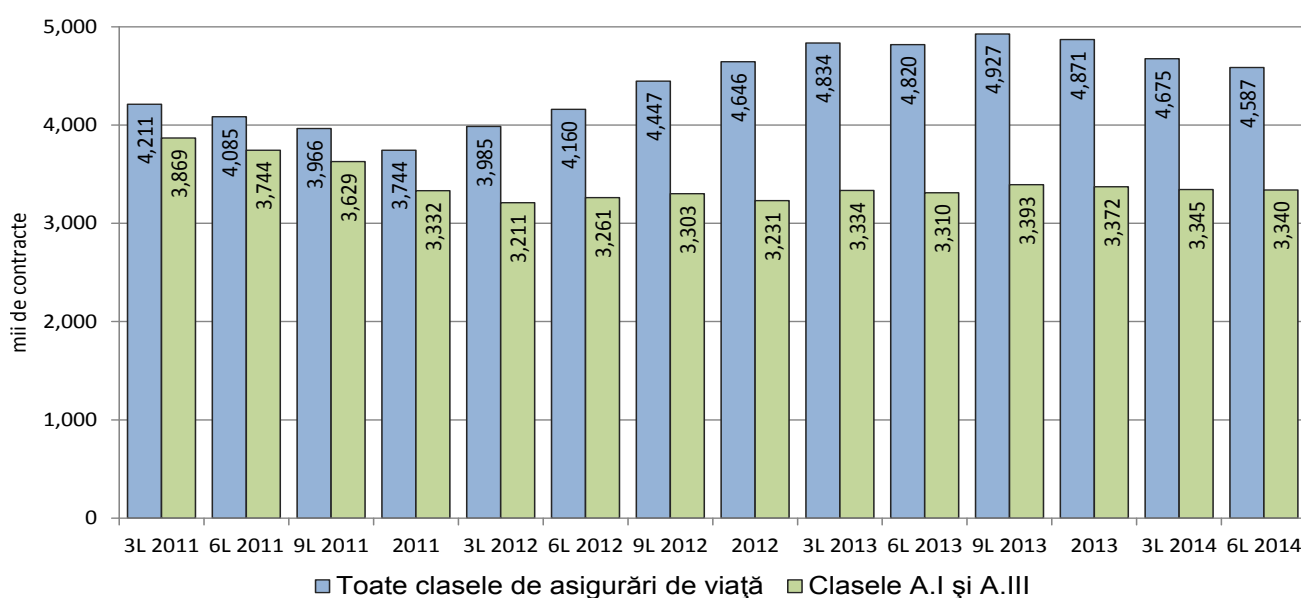
Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de ASF (pentru asiguratorii aflați sub supravegherea instituției)

După cum se poate observa, după creșterea din 2012, anul 2013 reprezintă o întoarcere la nivelul lui 2011 (chiar o scădere sub acest nivel în cazul celor două clase principale de asigurări de viață), în timp ce la jumătatea anului 2014 se înregistrează cele mai reduse valori la șase luni din perioada analizată. Prin urmare, perspectivele pentru anul 2014 nu sunt deloc încurajatoare în acest moment.

Graficul anterior arată și faptul că nucleul sectorului asigurărilor de viață din România este reprezentat de asigurările din clasele A.I și A.III, aceste două clase de asigurări constituind vasta majoritate a primelor subscrise. Mai precis, graficul de mai sus indică faptul că, în orice trimestru din perioada ianuarie 2011 – iunie 2014, PBS pentru asigurările de viață propriu-zise (din clasele A.I și A.III) au reprezentat cel puțin 87% din totalul primelor brute subscrise pentru toate cele șase clase de asigurări de viață.

Figura 4.2 prezintă evoluția trimestrială a numărului de contracte în vigoare (NCV) pentru toate societățile active pe piața asigurărilor de viață în perioada ianuarie 2011 – iunie 2014, ilustrând separat situația pentru toate cele șase clase de asigurări de viață și pentru asigurările de viață propriu-zise (clasele A.I și A.III). Cu toate că numărul total de contracte s-a aflat pe un trend crescător până la finele lui 2013, este evident faptul că această creștere nu s-a datorat asigurărilor de viață propriu-zise. În fapt, creșterea a fost cauzată în special de polițele încheiate pentru clasele B.1 și B.2 de asigurări și este oarecum artificială, fiind în mare măsură rezultatul deciziilor comerciale ale unui singur asigurator. În ceea ce privește asigurările de viață din clasele A.I și A.III, graficul de mai jos arată o reducere graduală a numărului de contracte în perioada 2011-2012, tendință urmată de o relativă stabilizare în anul 2013 și prima jumătate a anului 2014.

Figura 4.2. Evoluția trimestrială a NCV pentru toate cele șase clase de asigurări de viață și pentru clasele A.I și A.III în perioada ianuarie 2011 – iunie 2014



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de ASF (pentru asiguratorii aflați sub supravegherea instituției)

Figura 2 arată și că evoluțiile numărului de contracte în vigoare pentru asigurările din clasele A.I și A.III și pentru toate cele șase clase de asigurări de viață sunt diferite în perioada analizată. Din punctul nostru de vedere, diferența evoluțiilor observate constituie un argument în favoarea analizei separate a asigurărilor de viață propriu-zise, argument suplimentar celor enunțate în secțiunea anterioară.

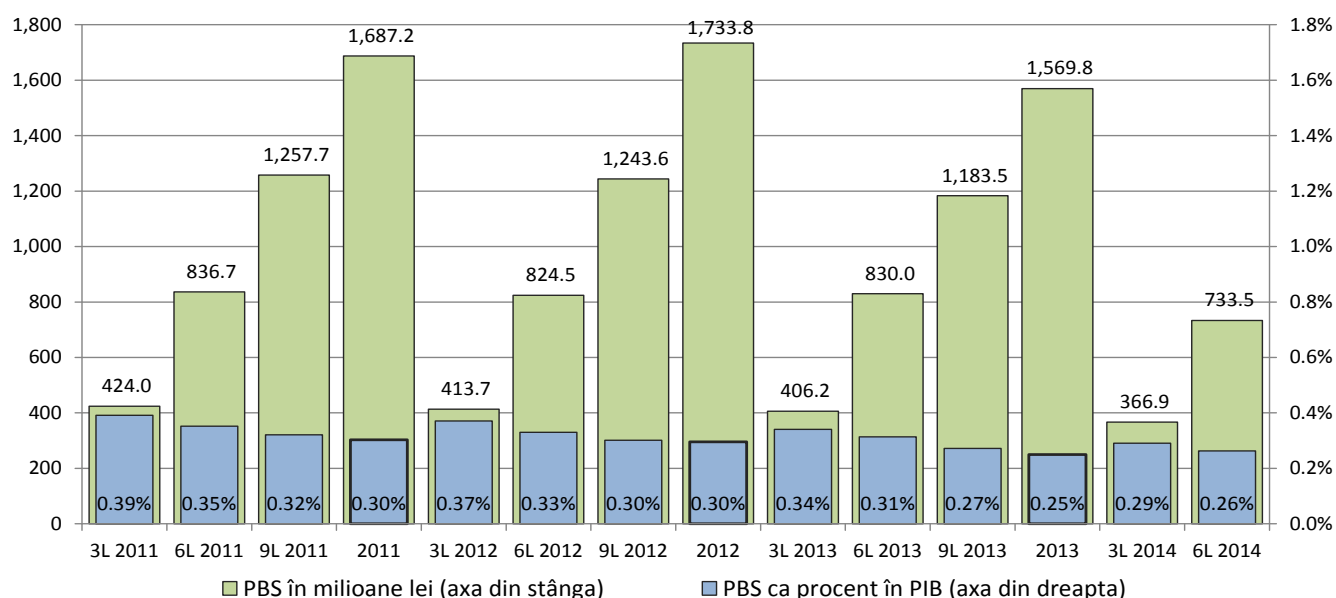
Tabelul următor este preluat din raportul ASF pentru anul 2013¹⁶ (pag. 46) și prezintă structura PBS în sectorul asigurărilor în perioada 2009-2013. Datele arată că în anul 2013 asigurările de viață din România au reprezentat aproximativ 20% din mărimea întregului sector, tendința ultimilor ani fiind de reducere graduală a importanței acestei componente.

¹⁶ Raport disponibil online la adresa: http://www.asfromania.ro/files/Raport%20anual%20ASF%202013_.pdf

Tabelul 4.2. Nivelul anual al PBS pentru asigurările de viață și cele generale în perioada 2009-2013						
		2009	2010	2011	2012	2013
Asigurări de viață	PBS (lei)	1.628.162.635	1.665.668.554	1.738.366.854	1.802.519.132	1.634.296.439
	Pondere în total PBS (%)	18,36	20,06	22,22	21,83	20,12
Asigurări generale	PBS (lei)	7.241.584.322	6.639.733.598	6.083.943.098	6.454.395.818	6.490.358.402
	Pondere în total PBS (%)	81,64	79,94	77,78	78,17	79,88

Figura 4.3 indică gradul de penetrare a asigurărilor de viață din România, exprimat ca pondere în PBS pentru asigurările din clasele A.I și A.III în produsul intern brut al țării (PIB). Graficul arată că acest indicator variază destul de mult în perioada 2011-2013, între 0,25% și 0,39%. Dat fiind începutul mai timid al anului 2014, cu cele mai reduse valori la trei și șase luni, așteptările noastre privind gradul de penetrare în PIB a asigurărilor de viață propriu-zise sunt de reducere a indicatorului la nivelul anului 2014 (probabil spre 0,25%).

Figura 4.3. Evoluția trimestrială a PBS pentru clasele de asigurări de viață propriu-zise și raportarea acestora la PIB-ul României în perioada ianuarie 2011 – iunie 2014

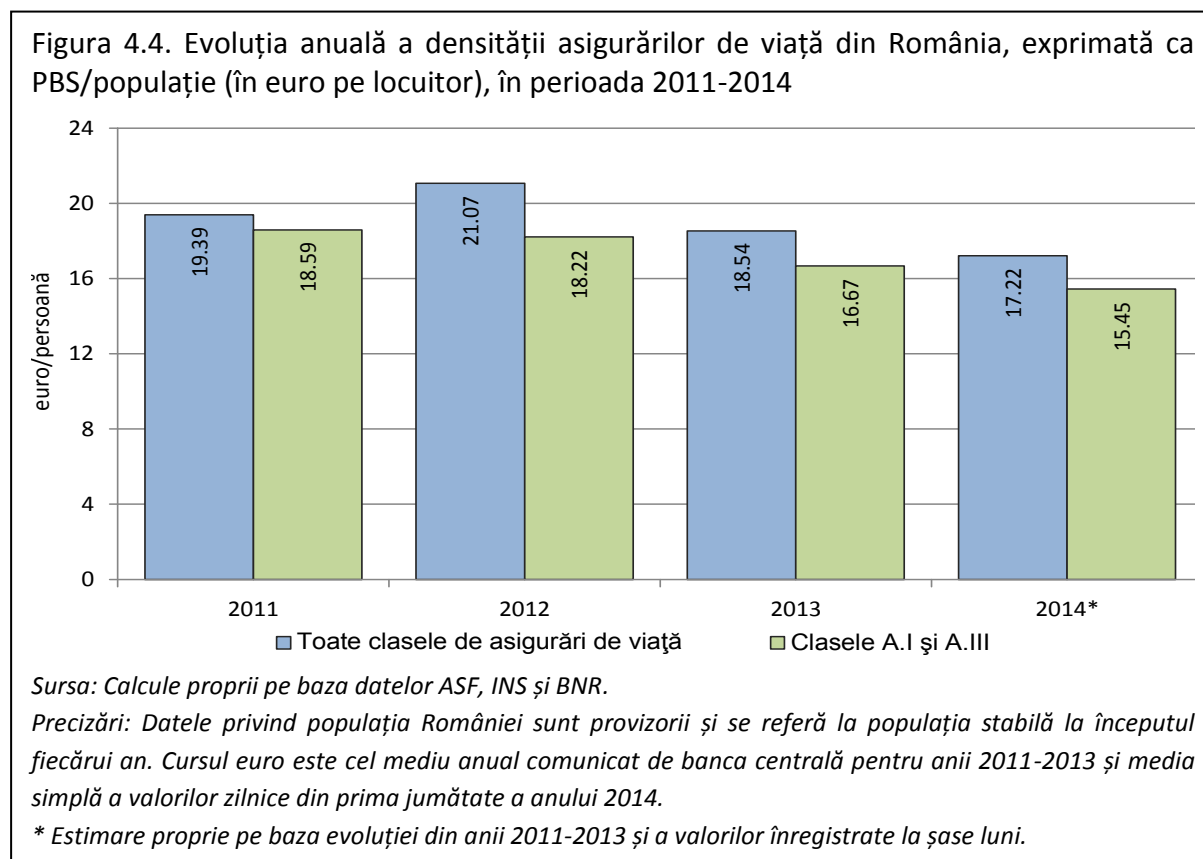


Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de ASF (pentru asigurătorii aflați sub supravegherea instituției) și a celor disponibile pe site-ul INS. Precizări: PIB trimestrial, în prețuri curente, date definitive pentru anul 2011, semi-definitive pentru anul 2012 și provizorii pentru anii 2013-2014.

Trebuie subliniat faptul că graficul de mai sus ilustrează situația nominală a PBS, primele fiind exprimate în prețuri curente, în timp ce situația în termeni reali, ajustată cu inflația, va fi prezentată ulterior. Chiar dacă nu este cea mai elocventă cu putință, cel puțin din prisma comparațiilor în timp, exprimarea PBS în termeni nominali facilitează raportarea la PIB.

Un alt indicator util, ce surprinde densitatea asigurărilor de viață dintr-o anumită țară, este cel calculat prin raportarea PBS pentru astfel de asigurări la populația țării, indicatorul cuantificând deci prima medie anuală din asigurări de viață pe locuitor. Figura 4.4 prezintă datele relevante pentru ultimii patru ani.

La fel ca mai sus, menționăm faptul că PBS sunt exprimate în prețuri curente, ceea ce înseamnă că analiza se realizează în termeni nominali. Apoi, deoarece datele privind anul 2014 sunt parțiale (privesc doar primele șase luni), graficul de mai jos prezintă o valoare estimată pentru acest an. Pentru a facilita compararea cu situația altor state europene ce va fi realizată în secțiunea următoare, acest indicator este exprimat în euro/locuitor.



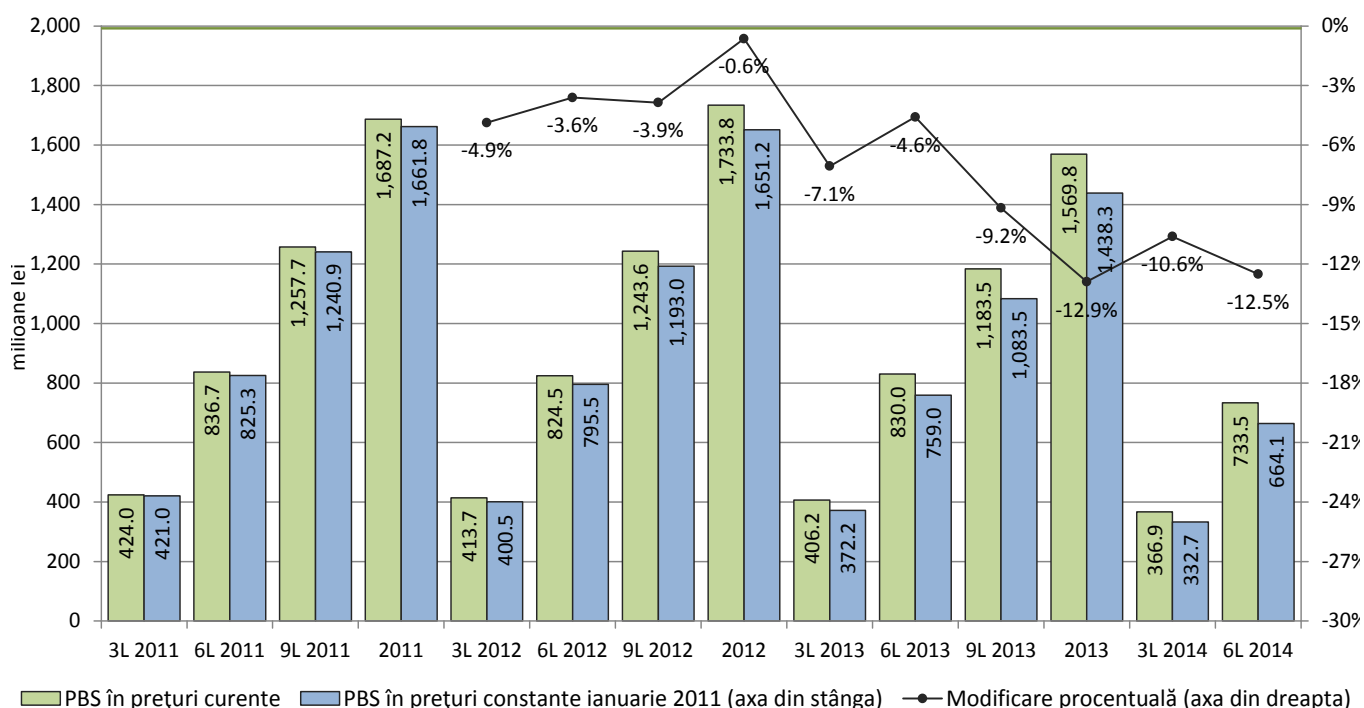
Graficul de mai sus arată o tendință constantă de scădere a primei medii pe persoană pentru asigurările de viață din România, în special pentru clasele A.I și A.III de asigurări, lucru deloc încurajator pentru viitorul apropiat al sectorului asigurărilor de viață.

Figura 4.5 prezintă evoluția în termeni reali a PBS (în prețuri constante la nivelul lunii ianuarie 2011) pentru asigurările de viață propriu-zise, deci cu referire strictă la clasele de asigurări A.I și A.III. După cum se poate observa, pe parcursul perioadei analizate au loc doar scăderi ale primelor subscrise pentru clasele A.I și A.III de asigurări: -0,6% în 2012 față de 2011, -12,9% în 2013 față de 2012, respectiv -12,5% în prima jumătate a anului 2014 față de perioada similară a anului 2013. Prin urmare, imaginea pe care Figura 5 o proiectează asupra evoluției din ultimii ani a asigurărilor de viață clasice și a celor legate de fonduri de investiții este una de continuă contracție a sectorului. Această contracție pare să se fi accentuat în 2013, iar valorile înregistrate pentru prima jumătate a anului 2014 par să indice o reducere suplimentară a mărimii sectorului asigurărilor de viață din România.

Figura ce urmează prezintă evoluția trimestrială a numărului de societăți de asigurări de viață active pe piața românească și aflate sub supravegherea ASF în perioada 2009-2014, dar

și unele detalii cu privire la această evoluție. Graficul arată scăderea constantă a numărului de asiguratorii de viață din ultimii ani. Astfel, după ce la începutul anului 2009 activau pe piață 24 de asiguratorii de viață, în prezent funcționează doar 16 societăți (18 dacă avem în vedere și sucursalele locale ale societăților de asigurare înregistrate în alte state europene).

Figura 4.5. Evoluția PBS în prețuri curente și prețuri constante, pentru clasele A.I și A.III de asigurări de viață, și comparații cu perioada similară a anului anterior, în perioada ianuarie 2011 – iunie 2014



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de ASF (pentru asiguratorii aflați sub supravegherea instituției) și a celor disponibile pe site-ul INS. Precizări: Pentru conversia la prețuri constante ianuarie 2011 s-au folosit valorile lunare ale indicelui prețurilor de consum publicate de INS și s-a presupus că PBS sunt subscrise constant pe parcursul fiecărui trimestru.

Așteptările pentru viitorul apropiat sunt de ieșire de pe piață a încă unui asigurator, intenția AXA în acest sens fiind exprimată în mod public de companie.

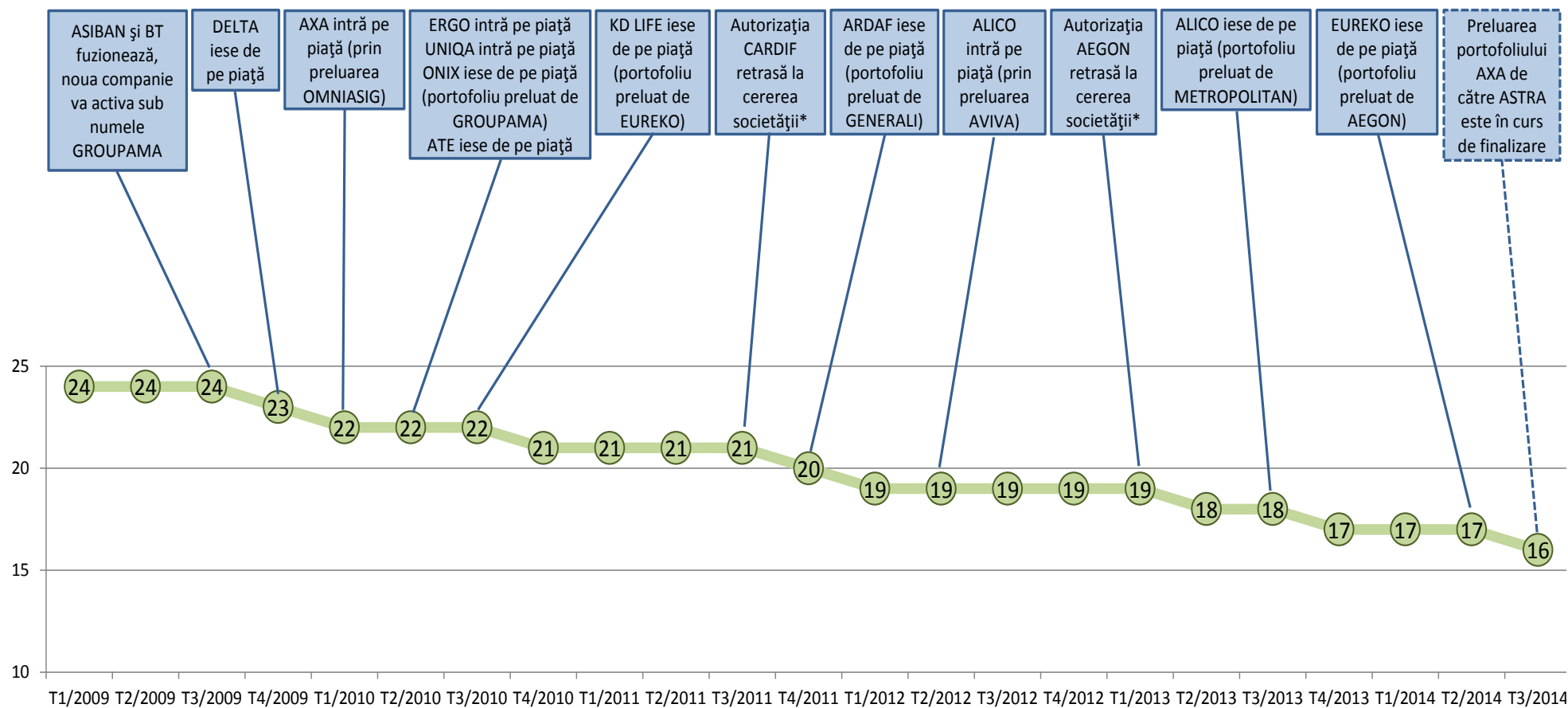
Concluzionând, chiar dacă numărul actorilor de pe piață nu este unul foarte redus, evoluția recentă este întrucâtva îngrijorătoare, ceea ce înseamnă că autoritatea de concurență va trebui să monitorizeze în continuare cu atenție acest sector economic.

4.3. Comparații cu alte state europene

Nivelul redus de dezvoltare a sectorului asigurărilor de viață din România, situație ce pare conștientizată pe deplin la nivelul pieței, devine evident atunci când sunt realizate comparații cu alte state europene. Analiza comparativă ce urmează se bazează pe informațiile privind situația asigurărilor din Europa, colectate de Insurance Europe¹⁷.

¹⁷ Asociație a societăților de asigurare și reasigurare din 34 de țări europene, companiile membre cumulând aproximativ 95% din primele subscrise la nivelul continentului. Pentru detalii vezi www.insuranceeurope.eu

Figura 4.6. Evoluția numărului de societăți active pe piața asigurărilor de viață din România și aflate sub supravegherea ASF în perioada 2009-2014

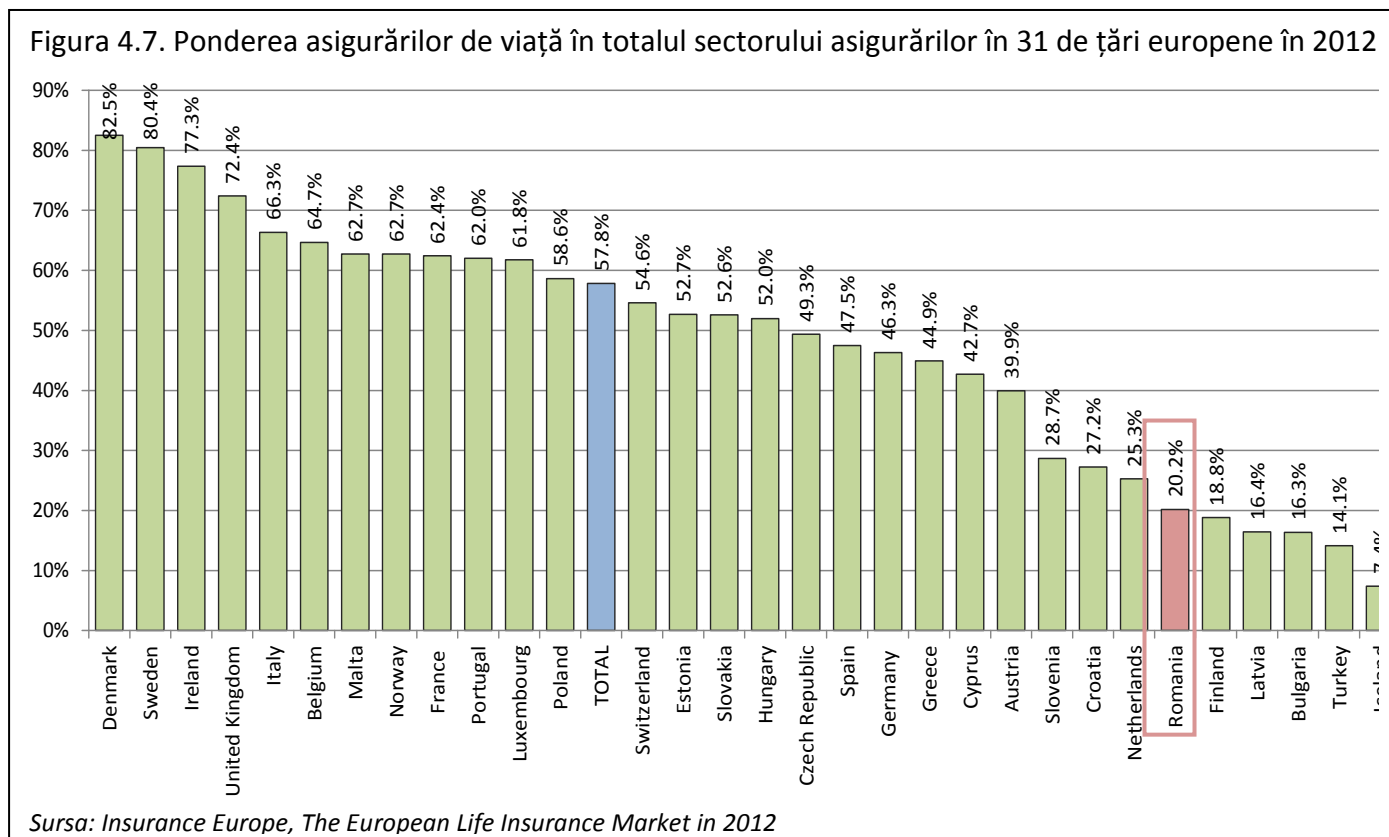


* Portofoliul CARDIF transferat la CARDIF Assurance Vie Paris, sucursala București, portofoliul AEGON transferat la AEGON Towarzystwo Ubezpieczeń na Życie SA Varșovia, sucursala Florești, societăți ce vor activa în România în baza dreptului de stabilire și liberei circulații a serviciilor în Uniunea Europeană.

Sursa: Prelucrare proprie a informațiilor disponibile public

Diferențele dintre valorile prezentate pentru România în graficele ce urmează și cele calculate pe baza datelor ASF nu sunt considerate a fi semnificative ca ordin de mărime, aceste diferențe, ce țin probabil de considerente de ordin metodologic, nefiind în măsură a afecta imaginea de ansamblu.

Figura 4.7 prezintă ponderea asigurărilor de viață în totalul sectorului de asigurări din 31 de țări europene. Graficul arată că nivelul PBS pentru asigurările de viață, raportat la totalul PBS în domeniul asigurărilor, este foarte redus în România față de media europeană (20,2% în țara noastră în anul 2012, față de aproape 58% pentru cele 31 de țări incluse în analiză).

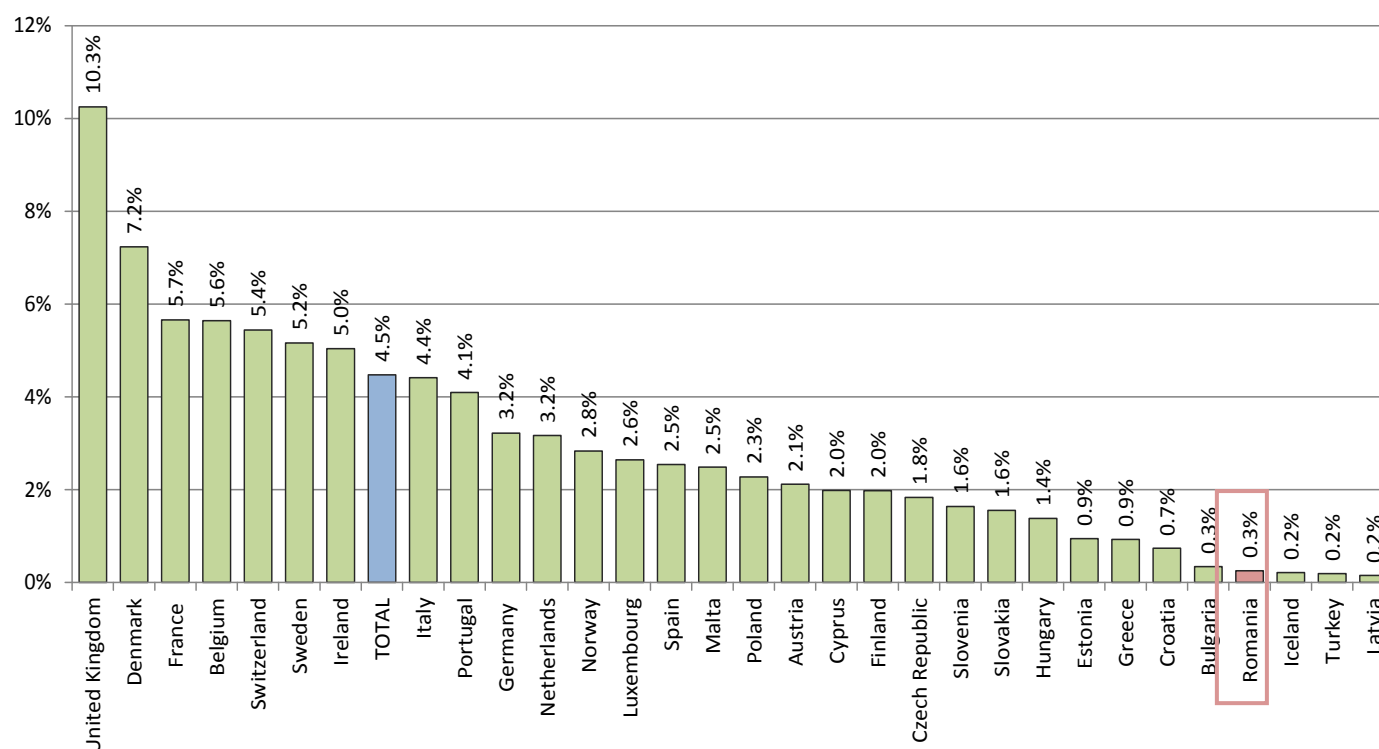


În continuare, Figura 4.8 include o comparație din punct de vedere a ponderii PBS în PIB pentru asigurările de viață, arătând că diferența dintre gradul de penetrare a acestor asigurări în România și țările din Europa de Vest este covârșitoare. Această diferență vine probabil din tradiția țărilor dezvoltate în ceea ce privește actul de asigurare în general și a celui de asigurare de viață în particular, de nivelul de cunoaștere și acceptare a populației privind produsele de asigurare de viață, de nivelul de trai din zona occidentală și nordică a Europei etc.

Dar chiar dacă decalajul față de situația din Europa occidentală ar putea fi considerat firesc din motive ce țin mai degrabă de rațiuni istorice, nu același lucru se poate spune despre diferențele existente între cazul României și cel al altor țări din regiune: în Polonia, primele aferente asigurărilor de viață reprezintă 2,3% din PIB, în Republica Cehă 1,8%, în Slovacia 1,6%, în timp ce în Ungaria gradul de penetrare este de 1,4%. În plus, datele istorice arată că

decalajul dintre România și restul Europei în ceea ce privește gradul de penetrare a asigurărilor de viață este unul de durată, situația din 2012 nefiind nicicum o excepție.

Figura 4.8. Gradul de penetrare a asigurărilor de viață (ponderea în PIB a primelor subscrise) în anul 2012



Sursa: Insurance Europe, *The European Life Insurance Market in 2012*

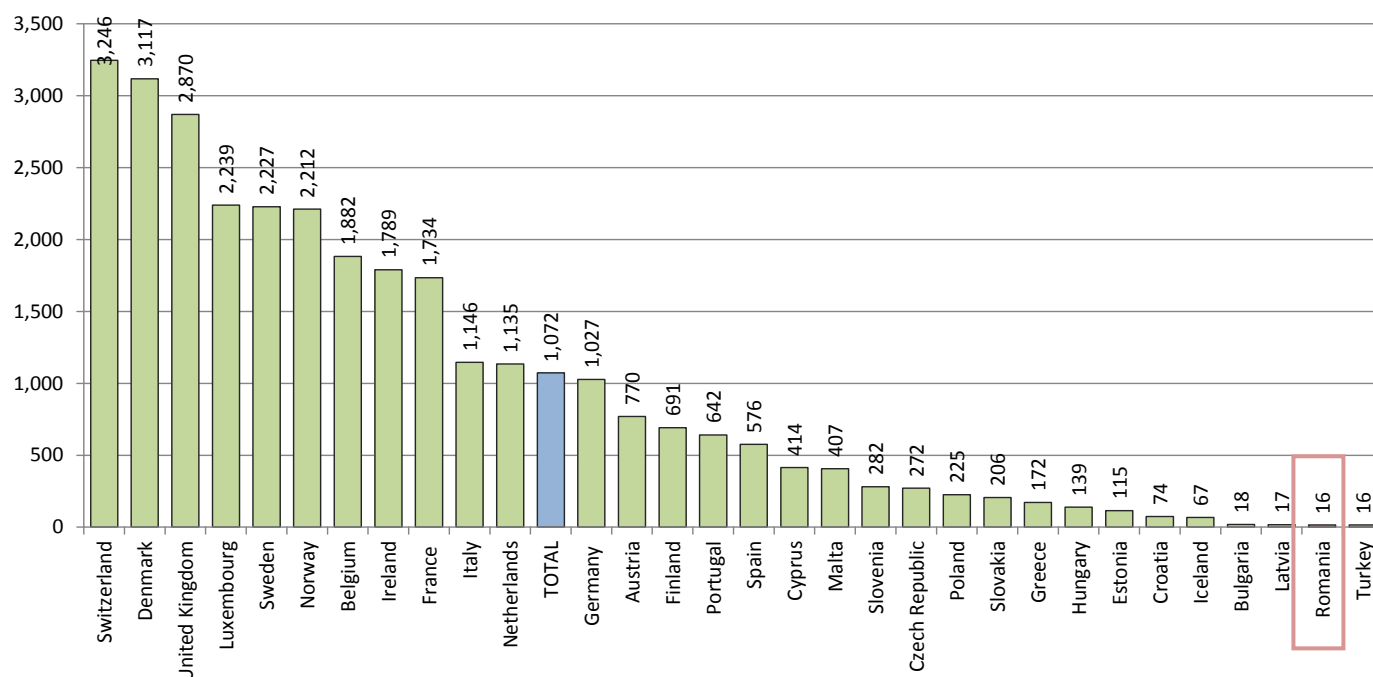
Comparația cu situația altor state europene este relevantă și în ceea ce privește densitatea asigurărilor de viață, exprimată ca primă medie anuală pentru astfel de asigurări, pe persoană.

Informațiile culese de Insurance Europe sunt prezentate în Figura 4.9 și arată că în anul 2012 România se află tot la coada clasamentului țărilor europene cuprinse în analiză. Potrivit acestei surse, prima medie anuală de aproximativ 16 euro/persoană¹⁸ este cea mai redusă din cele 31 de țări incluse în studiu.

Potrivit graficului de mai jos, cu excepția Bulgariei, diferențele în ceea ce privește prima medie pe persoană sunt semnificative față de țările din regiune, țări considerate a avea un nivel de dezvoltare economică relativ apropiat de cel al României. De exemplu, prima medie anuală pentru asigurările de viață se ridică în anul 2012 la 139 euro/persoană în Ungaria, 206 euro/persoană în Slovacia, 225 euro/persoană în Polonia și 272 euro/persoană în Republica Cehă.

¹⁸ Din nou, diferențele dintre această valoare și cele prezentate de noi în Figura 4 țin, probabil, de gradul de acoperire al societăților de asigurare (studiul nostru vizând cvasi-totalitatea societăților de asigurare) și de acuratețea datelor colectate de la participanții pe piață. Cu toate acestea, diferențele nu sunt considerate relevante ca magnitudine, fapt pentru care suntem de părere că cele două studii se susțin reciproc.

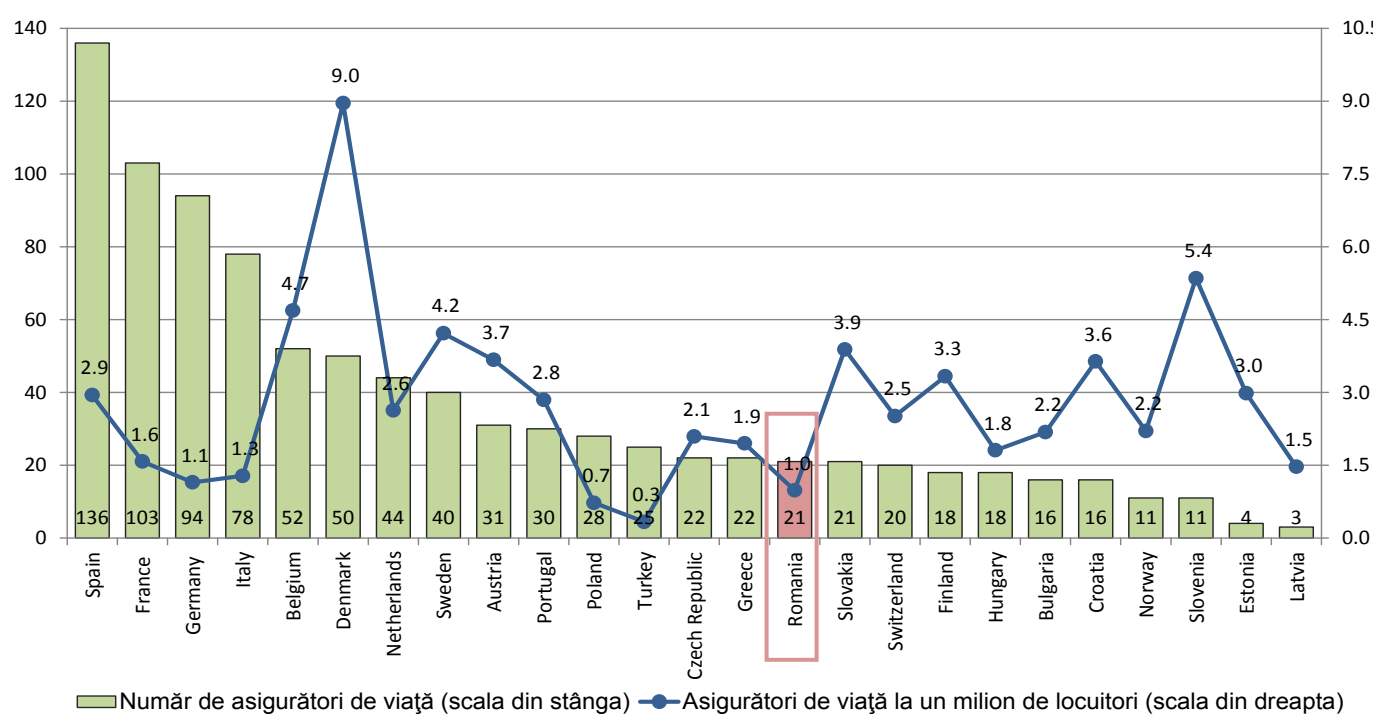
Figura 4.9. Valoarea medie, în euro pe persoană, a primei asociate asigurărilor de viață în 31 de țări europene în anul 2012



Sursa: Insurance Europe, The European Life Insurance Market in 2012

Figura 4.10 prezintă numărul societăților de asigurări de viață din 25 de țări în anul 2011. Pentru a oferi o perspectivă suplimentară asupra densității asiguratorilor de viață, graficul indică și numărul mediu de societăți la un milion de locuitori în fiecare stat.

Figura 4.10. Numărul de asigurători de viață și raportarea acestuia la populație în 25 de state în 2011



Sursa: Insurance Europe pentru informațiile privind numărul de asigurători, Eurostat pentru informațiile privind populația

Privit în context internațional și prin raportare la mărimea populației, numărul asiguratorilor de viață din România era relativ redus în 2011: aproximativ un asigurator de viață la un milion de români, depășind doar situația Turciei (0,3 asigurator de viață la un milion de locuitori) și a Poloniei (aproximativ 0,7 asigurator de viață la un milion de polonezi). Comparațiile cu alte țări din regiune sunt elocvente: în 2011, în Republica Cehă și în Grecia activau câte 22 de asigurator de viață, dar la populații semnificativ mai reduse decât a României, de 10,5, respectiv 11,3 milioane de locuitori. Slovacia avea 21 de asigurator de viață, la fel ca România, dar la o populație de 5,4 milioane de locuitori. În fine, în Ungaria activau 18 asigurator de viață, la o populație de aproximativ 10 milioane de locuitori, în timp ce în Bulgaria erau prezente 16 societăți, la o populație de 7,3 milioane de locuitori.

4.4. Indicatori de stabilitate și performanță a sectorului asigurărilor de viață din România

La solicitarea Consiliului Concurenței, societățile active pe piața asigurărilor de viață din România, dar și Autoritatea de Supraveghere Financiară, au oferit informații privind solvabilitatea, lichiditatea și profitabilitatea activității de asigurare de viață. În această secțiune vom prezenta câțiva indicatori de stabilitate și performanță a sectorului asigurărilor de viață, concentrându-ne pe ilustrarea situației de ansamblu (la nivelul întregii piețe).

Trebuie precizat faptul că datele folosite în această secțiune se referă la cele 18 companii de asigurare active pe piață în septembrie 2013 și aflate sub supravegherea ASF (ulterior 16 societăți, după ieșirile ALICO și EUREKO din trimestrul III 2013, respectiv trimestrul II 2014). Aceasta înseamnă că analiza stabilității și performanței sectorului asigurărilor de viață omite societățile care au fost preluate în ultimii trei ani și cele care au ieșit de sub supravegherea ASF (ARDAF, CARDIF, AEGON). Impactul estimat al acestor asigurator asupra pieței este însă redus, atât prin prisma NCV, cât și din perspectiva PBS, fapt pentru care nu considerăm imaginea de ansamblu oferită de analiza de mai jos ca fiind distorsionată.

Solvabilitate

În ceea ce privește solvabilitatea societăților de asigurări de viață, suntem interesați în special de relația dintre marja de solvabilitate disponibilă totală și marja de solvabilitate minimă¹⁹, respectiv fondul de siguranță, atunci când acesta este mai relevant pentru

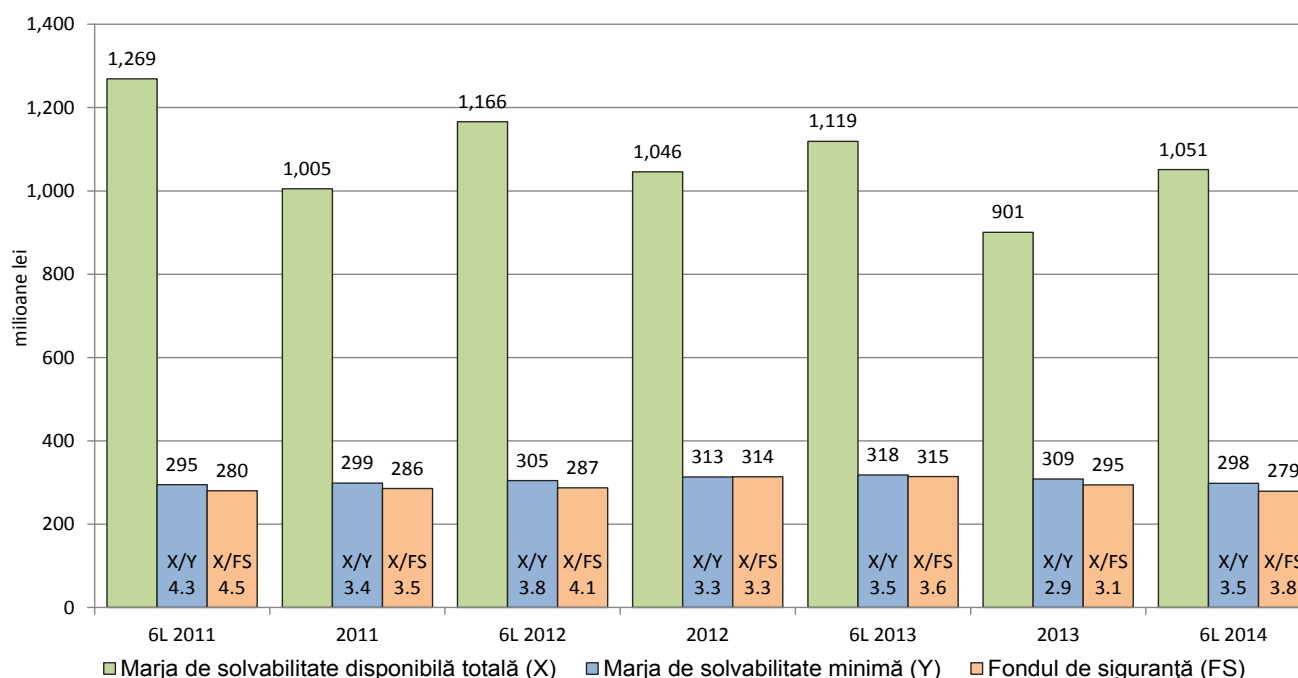
¹⁹ Marja de solvabilitate reprezintă suma din capitalul propriu pe care societatea de asigurări este obligată să o dețină permanent, pentru înlăturarea efectelor adverse ale eventualelor evenimente neprevăzute. Marja de solvabilitate disponibilă totală este calculată ca sumă a mai multor componente și corespunde totalității elementelor de activ libere de orice sarcini, cu excepția activelor necorporale. Componenta centrală a marjei totale este marja de solvabilitate disponibilă care, la rândul ei, este determinată ca sumă a capitalului social subscris și vărsat, a rezervelor societății (altele decât rezervele tehnice: rezerve de prime de capital, din reevaluare, legale, statutare, de conversie etc.), a rezultatului net realizat și a rezultatului reportat, și din care se deduc, printre altele, valoarea acțiunilor proprii deținute direct de asigurator, valoarea participațiilor deținute de acesta la alți asigurator, reasigurator, holdinguri de asigurare, instituții de credit sau firme de investiții, dar și valoarea activelor necorporale.

comparații (detalii mai jos). Acești trei indicatori sunt calculați pe baza normelor emise de ASF și sunt raportați semestrial de către societățile de asigurare.

Potrivit acestor norme, asiguratorii autorizați să practice asigurări de viață au obligația să dețină permanent o marjă de solvabilitate disponibilă totală cel puțin egală cu o marjă de solvabilitate minimă, determinată individual pentru societățile de asigurare²⁰. În plus, pentru fiecare asigurator în parte, fondul de siguranță este determinat ca valoare maximă între o treime din marja de solvabilitate minimă prezentată anterior și echivalentul în lei a 3,2 milioane de euro (această valoare minimă a fondului de siguranță fiind revizuită anual de către ASF). Prin urmare, pentru societățile pentru care marja de solvabilitate minimă are o valoare redusă (de exemplu, pentru că activitatea companiei pe această piață este limitată), fondul de siguranță impus unitar fiecărui asigurator de către autoritatea de supraveghere devine indicatorul relevant pentru a fi comparat cu marja de solvabilitate disponibilă totală.

Figura 4.11 prezintă evoluția din ultimii ani a marjei de solvabilitate disponibile totale (notată X), a marjei de solvabilitate minime (notată Y) și a fondului de siguranță (notat FS), toate agregate la nivelul societăților de asigurare active pe piață și sub monitorizarea ASF. În plus, graficul indică raportul dintre marja de solvabilitate disponibilă totală și marja de solvabilitate minimă (notat X/Y și numit grad de solvabilitate), dar și raportul dintre marja de solvabilitate disponibilă totală și fondul de siguranță (notat X/FS).

Figura 4.11. Evoluția semestrială a marjei de solvabilitate disponibile totale, a marjei de solvabilitate minime și a fondului de siguranță pe piața asigurărilor de viață din România în perioada 2011-2014



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de asiguratorii activi pe piață și aflați sub supravegherea ASF

²⁰ Marja de solvabilitate minimă este calculată ca sumă a marjelor minime pentru diversele tipuri de asigurări de viață oferite de societate, pornind de la rezervele matematice brute constituite pentru fiecare tip de asigurare și având în vedere anumite riscuri asociate acestora.

După cum se poate observa, la nivel agregat, **marja de solvabilitate disponibilă totală este mai mult decât acoperitoare** în ceea ce privește activitatea de asigurări de viață, depășind de câteva ori nivelul marjei de solvabilitate minime și a fondului de siguranță, ceea ce indică soliditatea segmentului asigurărilor de viață din România. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că valorile prezentate în Figura 11 sunt valori agregate la nivelul pieței, valorile individuale ale diverselor companii prezentând o variabilitate foarte ridicată.

Întrucât coeficientul de variație²¹ pentru variabilele X/Y și X/FS ia valori peste 70% în fiecare semestru din perioada analizată, valorile medii ale indicatorilor X/Y și X/FS trebuie analizate cu precauție și considerate ca fiind doar orientative. Ceea ce se desprinde drept esențial este faptul că marja de solvabilitate disponibilă totală depășește valoarea minimă, dar și valoarea fondului de siguranță, pentru fiecare companie activă pe piață și în fiecare semestru din perioada analizată, ceea ce înseamnă că ASF nu a trebuit să intervină explicit pentru corectarea unor aspecte de solvabilitate în perioada 2011-2014.

Lichiditate

Companiile active pe piața asigurărilor de viață din România au obligativitatea transmiterii lunare către reglementator a unor situații detaliate privind activele lichide și obligațiile pe termen scurt²², ASF urmărind ca activele lichide ale companiilor de asigurare să depășească obligațiile la care acestea ar putea fi supuse în viitorul imediat.

Figura 4.12 de mai jos prezintă situația trimestrială a celor doi indicatori, respectiv activele lichide (notate A) și obligațiile pe termen scurt (notate O), situația fiind agregată la nivelul pieței. După cum se poate lesne observa, **totalul activelor lichide depășește în mod confortabil nivelul obligațiilor pe termen scurt**, coeficientul de lichiditate la nivelul pieței, calculat ca raport A/O, oscilând în perioada analizată între 4,4 și 5,1.

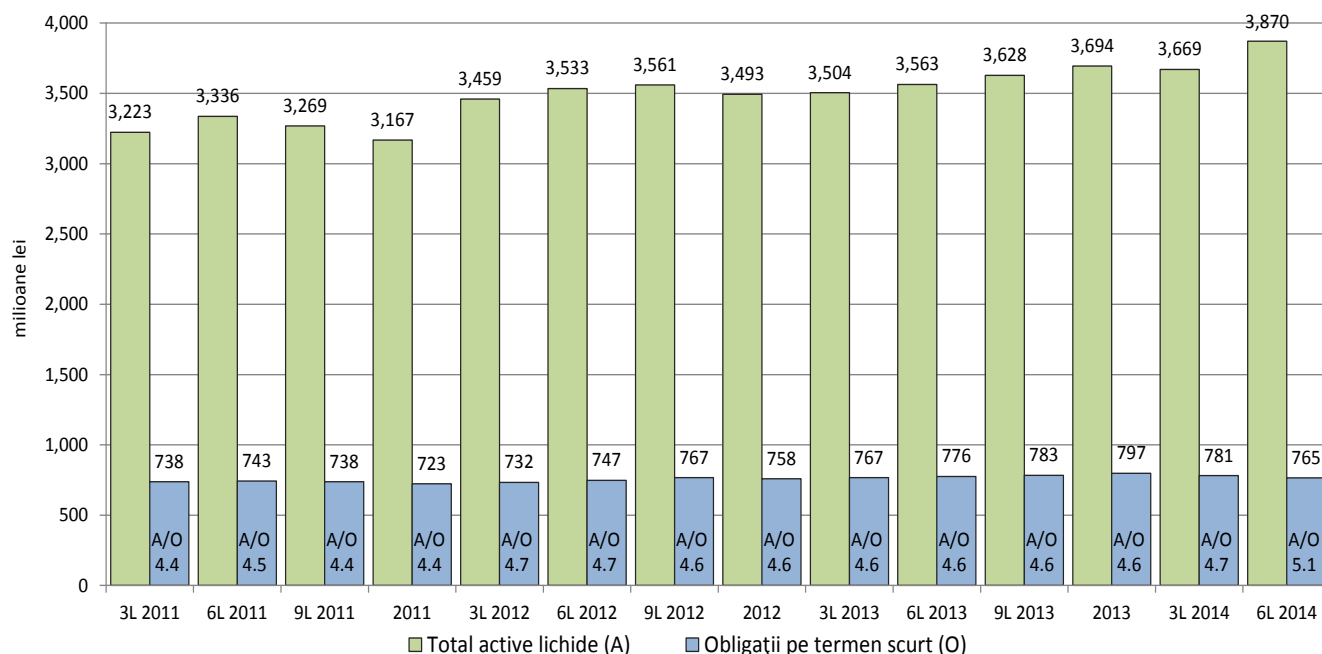
Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, la fel ca în cazul solvabilității societăților de asigurare, și aici avem de-a face cu un indicator agregat, calculat la nivelul întregului sector, și care trebuie interpretat cu precauția necesară. Aceasta deoarece există diferențe majore în ceea ce privește mărimea coeficientului de lichiditate, atât între diversele societăți de asigurare, cât și în timp, pentru același asigurător de viață: valoarea minimă a CV calculat

²¹ Pe scurt, coeficientul de variație (CV) este un indicator al gradului de omogenitate al unei serii, deci implicit un indicator al relevanței mediei unei serii de date. Calculat prin raportarea mediei la abaterea standard a seriei și exprimat procentual, CV se compară, în general, cu anumite praguri prestabilite. Astfel, CV<17% indică o serie foarte omogenă, în timp ce 17%<CV<35% indică o serie de date omogenă.

²² Potrivit normelor ASF, activele lichide sunt reprezentate de titlurile de stat deținute de asigurător, de obligațiunile emise de administrația publică locală, de depozitele la bănci și instituții de credit, de disponibilitățile în conturi curente și casierie, de acțiunile și obligațiunile tranzacționate pe piețe reglementate, dar și de titlurile de participare la OPCVM deținute de societate, în timp ce obligațiile pe termen scurt provin din 0,5% din sumele asigurate în cazul asigurărilor de deces, maximum dintre 0,5% din sumele asigurate și 10% din valorile de răscumpărare în cazul asigurărilor care acoperă riscul de deces și la care este garantată o valoare de răscumpărare, 10% din valorile de răscumpărare în cazul asigurărilor care nu acoperă riscul de deces și la care este garantată o valoare de răscumpărare și rezerva de daună netă plus 50% din partea cedată reasurătorilor din rezerva brută de daune.

pentru fiecare serie de valori trimestriale este 50%, ceea ce arată că seriile de date nu sunt tocmai omogene, afectând reprezentativitatea valorilor medii calculate.

Figura 4.12. Evoluția trimestrială a activelor lichide și a obligațiilor pe termen scurt în perioada ianuarie 2011 – iunie 2014



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de asigurătorii activi pe piață și aflați sub supravegherea ASF

Profitabilitate

Figura 4.13 prezintă evoluția semestrială a rezultatului net înregistrat la nivelul sectorului asigurărilor de viață în perioada 2011-2014. În această secțiune, piața este privită prin prisma activității a 17 societăți, informațiile privind profitabilitatea nefiind disponibile pentru EUREKO. Sunt ilustrate cele două componente de bază ale rezultatului agregat la nivelul pieței, respectiv profitul net realizat cea mai mare parte a asigurătorilor de viață și pierderea netă suferită de câțiva dintre participanții pe piață în această perioadă.

Pentru o mai bună înțelegere a felului în care sunt distribuite rezultatele înregistrate de asigurătorii de viață, Figura 4.13 indică și numărul societăților care au înregistrat profit, respectiv pierdere, în fiecare semestru din perioada analizată (cifrele din chenare). De exemplu, în semestrul I 2014, activitatea de asigurări de viață a generat un profit agregat, la nivelul sectorului, de aproximativ 58 de milioane de lei. Din cei 16 asiguratori activi pe această piață după ieșirea ALICO, 10 societăți au cumulat un profit total de aproximativ 87 de milioane de lei, în timp ce 6 societăți de asigurare au înregistrat o pierdere cumulată de aproximativ 29 de milioane de lei.

Datele primite de autoritatea de concurență arată că un grup distinct de societăți au înregistrat în mod constant pierderi din activitatea de asigurări de viață. Probabil ca urmare a rezultatelor slabe înregistrate pe un segment de piață de altfel relativ profitabil, cel puțin

prin comparație cu celelalte din zona asigurărilor, unii jucători au decis ieșirea de pe piața românească a asigurărilor de viață. Faptul unele societăți de asigurări de viață par a înregistra în continuare rezultate negative din această activitate crește riscul ca și alți asiguratori să decidă să iasă de pe piața asigurărilor de viață din România, cu implicații directe asupra gradului de concentrare a acestui sector economic.

Figura 4.13. Evoluția semestrială a rezultatului net în sectorul asigurărilor de viață din România în perioada 2011-2014, cu indicarea separată a profitului/pierderii și a numărului de asigurători aferenți



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de asigurătorii activi pe piață și aflați sub supravegherea ASF

4.5. Asigurările de viață din România din perspectivă concurențială

Privire asupra asigurărilor de viață prin prisma teoriei microeconomice

Pentru motivele expuse deja, studiul autorității de concurență se concentrează asupra celor două clase de asigurări de viață propriu-zise: clasa A.I (asigurări de viață clasice sau tradiționale) și clasa A.III (asigurări de viață legate de fonduri de investiții). În cele ce urmează, ne vom referi la piața asigurărilor de viață din România, reprezentată de cele două clase de asigurări de viață propriu-zise, fără ca aceasta să însemne însă că a fost definită o piață relevantă a asigurărilor de viață, așa cum este acest concept utilizat în investigațiile autorității de concurență.

Trăsăturile pieței asigurărilor de viață vor fi privite prin prisma caracteristicilor a două structuri descriptive de piață, respectiv concurența monopolistică și oligopolul.

Piața cu structură de concurență monopolistică se aseamănă cu piața cu concurență perfectă în ceea ce privește numărul mare de firme active și ușurința intrării pe piață (lipsa

barierelor la intrare). Spre deosebire de piața competitivă însă, produsele oferite de diverșii vânzători au caracteristici diferite (sunt diferențiate). Eterogeneitatea produsului conferă fiecărui vânzător o oarecare putere de piață, ceea ce înseamnă că aceste firme nu mai sunt acceptante ale prețului, ca pe piața cu concurență perfectă, ci sunt decidenți ai prețului.

Piața cu structură de oligopol este un alt tip de piață situat între structurile extreme reprezentate de piața cu concurență perfectă și monopol. Spre deosebire de piața cu concurență monopolistică, ce presupune existența unui număr ridicat de vânzători, piața cu structură de oligopol implică un număr redus de vânzători, protejați de intrarea pe piață a altor concurenți. O presupunere derivată în mod uzual este aceea că cel puțin câțiva dintre participanții pe piață dețin o cotă semnificativă a acesteia. Apoi, în timp ce pe piața cu concurență monopolistică se oferă spre vânzare produse diferențiate, se presupune că firmele active pe piața cu structură de oligopol oferă spre vânzare produse omogene.

Barierile la intrarea pe piață Obstacolele pe care firmele trebuie să le depășească pentru a intra pe piață reprezintă un element esențial al analizei, barierele fiind unul din factorii diferențiatori ai celor două modele descriptive ale piețelor cu concurență imperfectă. Din punctul nostru de vedere, în cazul asigurărilor de viață din România, barierele la intrarea pe piață sunt de mai multe tipuri.

În primul rând, este vorba de barierele de reglementare și capital impuse de ASF, acest gen de bariere fiind absolut justificate, datorită caracterului sensibil al contractelor care se încheie pe piața asigurărilor de viață. Pe scurt, barierele de reglementare țin de modalitatea de organizare a societății, inclusiv denumirea sa, de anumite avize pe care aceasta trebuie să le obțină și de anumite taxe pe care aceasta le suportă, dar și de condiții impuse fondatorilor sau acționarilor semnificativi ai societății. În plus, ASF impune o valoare minimă a capitalului social vărsat de societățile de asigurări de viață, valoare ce trebuie să depășească nivelul fondului de siguranță sau suma de 12 milioane de lei, după caz.

Pe lângă valoarea minimă a capitalului social vărsat, considerăm că barierele de ordin financiar țin și de necesitatea investirii de către societate a unor resurse importante în acțiuni de marketing și comunicare, dar și pentru dezvoltarea unei forțe de vânzare specializate. De altfel, un alt tip de bariere la intrarea pe piața asigurărilor de viață sunt cele mai puțin tangibile, legate de reputația asiguratorilor și de accesul la canale de distribuție.

Deoarece asigurările de viață implică contracte pe termen lung și care ating subiecte sensibile, pur personale (deces, supraviețuire, economisire, pensie), reputația este esențială în acest domeniu, fapt pentru care, din punctul nostru de vedere, percepția consumatorilor privind reputația asiguratorilor de viață constituie o barieră la intrarea pe această piață. În ceea ce privește accesul la canale de distribuție, avem în vedere câteva lucruri invocate de asiguratorii în discuțiile preliminare ce au stat la baza acestui studiu. Astfel, unii participanți pe piață au invocat dificultatea pregătirii și retenției unei forțe de vânzare competente, domeniul asigurărilor de viață necesitând o instruire aparte a agenților de vânzare. În plus,

unii asiguratorii, în special dintre cei care nu fac parte din grupuri financiare ce includ și bănci comerciale, au evocat dificultatea accesării canalului agenților de asigurare subordonați (operatori bancassurance).

Pentru a evalua dificultatea intrării pe o piață se pot analiza reglementările în vigoare, dar acest gen de analiză va omite, cel mai probabil, celelalte tipuri de bariere la intrare enunțate mai sus. De aceea, considerăm că imaginea completă a barierelor la intrarea pe piață se formează atât din opiniile participanților pe piață, cât și din cele ale firmelor care au evaluat oportunitatea intrării, dar au decis să rămână în afara pieței datorită barierelor existente. Din păcate, în cazul acestui sector nu dispunem de informații privind asiguratorii care ar fi dorit să intre pe piața românească în ultimii ani, dar au considerat barierele drept insurmontabile, fapt pentru care am recurs doar la opiniile asiguratorilor activi pe piață și la cele exprimate de reglementatorul sectorului.

O solicitare de informații a Consiliului Concurenței adresată la finele anului 2013 către ASF și societățile active pe piața asigurărilor de viață din România a conținut câteva întrebări ce privesc exact dificultatea intrării pe această piață, barierele considerate fiind de patru feluri: bariere de reglementare, bariere financiare, bariere generate de reputație și bariere legate de accesul la canale de distribuție. Răspunsurile primite arată că **participanții pe piața asigurărilor de viață din România, în ansamblul lor, consideră aceste bariere a nu fi foarte restrictive**. Cu toate acestea, respondenții au indicat o ușoară tendință de îngreunare a condițiilor de acces pe piața asigurărilor de viață pe parcursul anilor 2010-2013.

Problema de selecție a respondenților enunțată anterior (faptul că nu observăm asiguratorii care au decis să nu intre pe piață) face ca răspunsurile primite de autoritatea de concurență de la participanții pe piață să fie probabil deplasate în sensul atenuării barierelor la intrarea pe piața asigurărilor de viață. Altfel spus, companiile care au avut eventual în vedere intrarea pe piața asigurărilor de viață din România, dar au renunțat tocmai datorită restricțiilor întâlnite, ar fi cu siguranță mai vehemente decât cele care activează pe această piață. În plus, Figura 4.6 a arătat că ultimele trei intrări pe piața asigurărilor de viață din România au avut loc relativ demult, în trimestrul II 2012 (prin ALICO, companie preluată între timp de METROPOLITAN) și trimestrul II 2010 (prin ERGO și UNIQA), în perioada 2009-2014 având loc mai degrabă ieșiri de pe această piață.

Tendința recentă de relativă înăsprire a condițiilor de acces pe piața asigurărilor de viață este în măsură a genera îngrijorări Consiliului Concurenței. Dată fiind importanța deosebită din punct de vedere concurențial a barierelor la intrarea pe piață, autoritatea de concurență va trebui să monitorizeze în continuare cu maximă atenție acest sector economic.

Numărul de firme active pe piață Figura 4.6 indică tendința de relativă concentrare a pieței asigurărilor de viață din România, tendință manifestată cu precădere pe parcursul ultimilor ani. Din punctul nostru de vedere, reducerea graduală a numărului de concurenți pe piața asigurărilor de viață validează discuția anterioară privind barierele la intrare. În plus, chiar

dacă numărul curent de asiguratorii activi pe piață nu este foarte redus, am arătat că acesta este totuși relativ mic față de țările din zonă: comparația relevantă ține cont și de mărimea populației – în acest sens, vezi Figura 4.10 și comentariile aferente.

Îngrijorările autorității de concurență privind sectorului asigurărilor de viață din România sunt alimentate de ieșirea anunțată a încă unui asigurator (AXA), dar și de perspectivele sectorului pe termen mediu și lung.

Omogenitatea produsului Gradul de omogenitate a produsului, în acest caz a asigurărilor de viață oferite de diversele companii, reprezintă un alt element important de diferențiere între modelul pieței de oligopol și cel al concurenței monopolistice. Analiza în această direcție este însă limitată aici, opiniile exprimate nefiind confirmate de un studiu la nivelul consumatorilor.

Din punctul nostru de vedere, există o diferențiere semnificativă între contractele de asigurări de viață oferite de diverșii participanți pe piață, atât prin prisma riscurilor de bază acoperite, cât și a riscurilor suplimentare ce pot fi suportate în cadrul aceleiași asigurări. Nu în ultimul rând, opțiunile ce pot fi anexate contractelor de asigurări de viață constituie încă un element diferențiator al produselor de asigurare²³.

Această diferențiere prin atribute a asigurărilor de viață, numită uneori și diferențiere orizontală, poate fi susținută și de o diferențiere calitativă a produselor de asigurare (diferențiere verticală). Un exemplu în acest sens l-ar putea constitui greutățile și piedicile pe care se așteaptă să le aibă din partea societății de asigurări de viață un client la apariția evenimentului asigurat. De altfel, unii participanți pe piața asigurărilor de viață par a investi masiv exact în comunicarea ideii de stabilitate și certitudine a despăgubirii.

Concluzionând asupra celor trei aspecte de mai sus, apreciem că piața asigurărilor de viață din România împrumută atât din caracteristicile pieței cu structură de oligopol (bariere la intrare și număr relativ redus de concurenți), cât și din cele ale pieței cu concurență monopolistică (probabilă diferențiere a produselor).

Îngrijorările Consiliului Concurenței cu privire la această piață sunt rezultatul tendinței de concentrare observate în ultimii ani, tendință ce pare a fi suplinită de o aparentă înăsprire a barierelor la intrarea pe piață. Prin urmare, una din temerile autorității de concurență se referă la relativa apropiere a pieței asigurărilor de viață de modelul oligopolului, cu toate riscurile pe care această apropiere le comportă pentru consumatori.

²³ Câteva exemple de opțiuni: opțiunea de protecție împotriva inflației, care presupune ajustarea anuală a sumei asigurate și a primei de asigurare în funcție de rata inflației, opțiunea de creștere a sumei asigurate, cu o anumită periodicitate și între anumite limite, fără evaluări medicale suplimentare ale asiguratului, opțiunea ca asiguratorul să suporte plata primelor în cazul în care asiguratul suferă o invaliditate, respectiv opțiunea de suspendare de la plata primelor pe o anumită perioadă.

Monitorizarea atentă și continuă a sectorului asigurărilor de viață va arăta dacă temerile din acest moment sunt justificate sau nu. De exemplu, accentuarea barierelor la intrarea pe piață, ieșirea altor asiguratori sau apariția unei tendințe de standardizare a contractelor de asigurări de viață ar spori îngrijorările concurențiale, în timp ce coborârea barierelor la intrare și, mai ales, intrarea efectivă pe piață a altor asiguratori vor atenua temerile curente.

Măsurarea gradului de concentrare a pieței asigurărilor de viață

În general, evaluarea numerică a gradului de concentrare a unei piețe se realizează prin calcularea unor indicatori specifici, care țin cont de cotele de piață ale participanților²⁴. În cele ce urmează, vom analiza concentrarea pieței asigurărilor de viață din România prin prisma câtorva rate de concentrare²⁵ și folosind indicele Herfindahl-Hirschman²⁶.

Pentru motivele enunțate deja, analiza gradului de concentrare se axează exclusiv asupra asigurărilor de viață propriu-zise, respectiv asigurările din clasele A.I (asigurări de viață tradiționale) și A.III (asigurări de viață cu componentă investițională). Cotele de piață ale asiguratorilor sunt determinate valoric, în funcție de volumul primelor brute subscrise, nete de anulări (PBS). Din punctul nostru de vedere, cotele de piață valorice sunt mai relevante pentru această piață, întrucât țin cont de mărimea efectivă a contractelor de asigurare. De altfel, cotele de piață calculate în baza valorii produselor sunt în general preferate celor ce țin cont de volumul produselor, această preferință fiind evidentă atunci când piețele analizate provin din aria serviciilor. În fine, societățile de asigurări de viață avute în vedere sunt cele aflate sub supravegherea ASF, cele două sucursale locale ale unor asiguratori înregistrați în alte state europene fiind excluse din analiză de la momentul ieșirii de sub supravegherea ASF (impactul acestor două sucursale pe piață este oricum foarte redus).

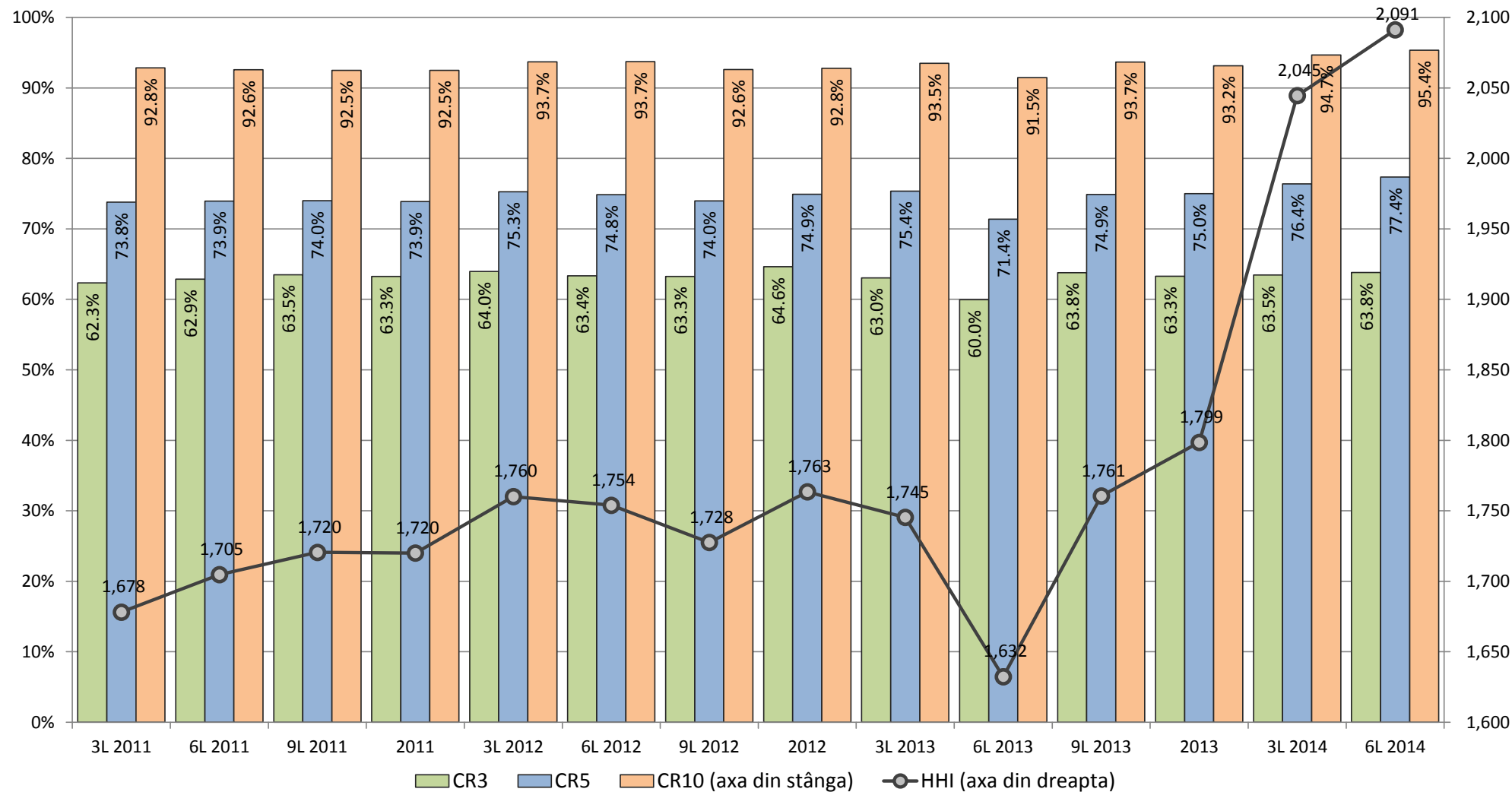
Figura 4.14 prezintă evoluția gradului de concentrare pe piața asigurărilor de viață din România în perioada ianuarie 2011 – iunie 2014. Evaluarea cotelor de piață prin prisma primelor subscrise de asiguratorii de viață, metodă considerată mai elocventă în cazul de față, arată o accelerare recentă a procesului de concentrare pe această piață, valoarea HHI crescând de la aproximativ 1.700 în decursul anului 2013 la 2.091 în iunie 2014.

²⁴ Cota de piață, în general determinată atât din punct de vedere cantitativ, cât și valoric, este considerată a fi un bun indicator al puterii de piață a întreprinderilor.

²⁵ Notate CR_n, ratele de concentrare se calculează ca sumă a cotelor de piață individuale pentru primii *n* participanți pe piață. Astfel, indicatorul CR₃ va reprezenta în continuare suma cotelor primilor trei jucători de pe piața asigurărilor de viață din România, indicatorul CR₅ va fi calculat ca sumă a cotelor de piață pentru primii cinci asiguratori de viață, în timp ce CR₁₀ va reprezenta situația agregată a primilor zece jucători. Evident, o rată de concentrare mai ridicată arată o mai mare apropiere a pieței analizate de modelul pieței de oligopol, accentuând temerile autorităților de concurență în ceea ce privește existența și impactul comportamentelor anticoncurențiale pe acea piață.

²⁶ Notat HHI, acesta este indicatorul cel mai frecvent utilizat de către autoritățile de concurență pentru evaluarea gradului de concentrare a unei piețe. HHI se calculează ca sumă a pătratelor cotelor de piață ale tuturor participanților, ceea ce înseamnă că indicatorul se poate situa între valori foarte mici, apropiate de zero (pentru piața cu concurență perfectă) și 10.000 (pentru cazul monopolului).

Figura 4.14. Evoluția trimestrială a câtorva indicatori ai gradului de concentrare pe piața asigurărilor de viață în perioada ianuarie 2011– iunie 2014. Cotele de piață utilizate au în vedere primele brute subscrise în perioada analizată.



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de ASF (pentru asiguratorii aflați sub supravegherea instituției)

De altfel, în anul 2014 valoarea HHI a depășit pentru prima dată pragul de 2.000 de unități ce definește, din punctul de vedere al Comisiei Europene, piețele cu grad ridicat de concentrare.

Graficul arată că ratele de concentrare ce au în vedere primii trei, cinci sau zece concurenți pe piață se află și ele pe un trend ușor ascendent în perioada analizată, în iunie 2014 primii zece concurenți ajungând să controleze aproape întreaga piață (95%), în timp ce primii cinci jucători aveau o cotă de piață cumulată ce depășea 74%.

Este demn de remarcat faptul că tendința recentă de concentrare a pieței asigurărilor de viață din România are loc pe fondul unor modificări importante ale prezenței pe piață a diverșilor jucători, ceea ce atrage în mod deosebit atenția fiind consolidarea poziției liderului de piață.

4.6. Evaluarea sectorului asigurărilor de viață prin intermediul Indicelui Agregat de Presiune Concurențială

Indicele Agregat de Presiune Concurențială (în continuare, IAPC) este un instrument de lucru dezvoltat relativ recent de membrii Grupului de Analiză Economică din cadrul Direcției Cercetare-Sinteze a Consiliului Concurenței. IAPC a fost prezentat pentru prima dată în raportul din 2013 al instituției privind evoluția concurenței în sectoare cheie ale economiei.

IAPC este reluat și dezvoltat și în cadrul acestui raport anual, fapt pentru care, pentru detalii privind indicele compozit, cititorul este îndrumat către capitolul 3, destinat acestui instrument de analiză economică.

În ceea ce privește sectorul asigurărilor de viață din România, evaluarea prin prisma celor 20 de indicatori primari ce stau la baza IAPC conduce la o valoare a indicelui compozit ce plasează această industrie în grupul de mijloc al celor 21 de industrii analizate în 2014. Mai precis, valoarea IAPC de 40% calculată pentru asigurările de viață în anul 2014 situează sectorul exact la jumătatea distanței dintre grupul industriilor cele mai înclinare către manifestarea liberă a concurenței (din care fac parte, de exemplu, serviciile de arhitectură, distribuția de autoturisme și cea a pieselor de schimb pentru autovehicule) și grupul industriilor mai înclinare către comportamente anticoncurențiale (din care fac parte, de exemplu, producția și comercializarea cimentului, serviciile notariale și transporturile feroviare de mărfuri și călători).

Data fiind valoarea IAPC pentru asigurările de viață din România, am putea spune că riscurile concurențiale în acest sector economic sunt moderate, dar și că, în situația apariției unor comportamente anticoncurențiale, efectele acestor comportamente asupra consumatorilor sunt de așteptat să fie de severitate medie. Cu toate acestea, valoarea IAPC calculată pentru anul 2014 este ușor redusă față de cea aferentă anului 2013 (39,7% față de 40,8%), datorită

recentei accentuări a tendinței de concentrare a sectorului. O eventuală continuare a acestei tendințe este în măsură a genera îngrijorări autorității de concurență.

4.7. Concluzii

Analiza Consiliului Concurenței privind asigurările de viață din România arată în mod clar declinul recent al acestui sector economic, scăderea fiind evidentă atunci când valoarea primelor subscrise pentru aceste asigurări este exprimată în termeni reali (ajustată cu inflația). Nivelul redus de dezvoltare a sectorului asigurărilor de viață din România apare și mai pregnant atunci când sunt efectuate comparații internaționale, din acest punct de vedere România situându-se în urma țărilor din regiune.

Autoritatea de concurență remarcă tendința recentă de concentrare a pieței asigurărilor de viață, concentrarea fiind dublată de o aparentă înăsprire a condițiilor de acces pe piață. Drept consecință, îngrijorările Consiliului Concurenței sunt legate de o relativă deplasare a sectorului asigurărilor de viață din România către modelul pieței cu structură de oligopol, cu toate riscurile concurențiale pe care această apropiere le presupune. Dat fiind că tendința de concentrare a pieței are loc pe fondul creșterii puterii de piață a unui anumit asigurator, autoritatea de concurență va trebui să monitorizeze cu atenție acest sector economic.

Capitolul de față prezintă doar o parte din aspectele evidențiate în cadrul studiului autorității de concurență privind sectorul asigurărilor de viață din România, care va fi disponibil în curând.

5. SECTORUL BANCAR

5.1. O privire succintă asupra sectorului

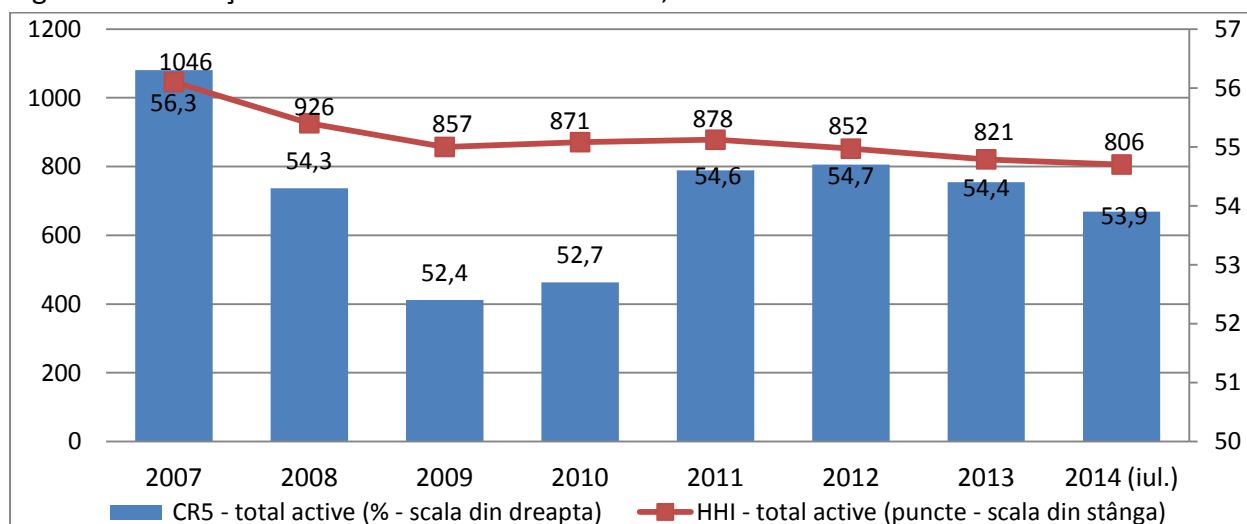
În perioada 2010-2014, numărul instituțiilor de credit active pe piața românească a rămas relativ constant. Astfel, la finalul primului semestru al anului 2014, sistemul bancar românesc era compus din 40 de instituții de credit, din care nouă sunt sucursale ale unor bănci străine, după ce în anul 2010 pe piață activau 42 de bănci (din care tot nouă erau sucursale ale unor bănci străine).

Principalii factori care determină dinamica numărului de concurenți din sectorul bancar sunt:

- barierele relativ ridicate la intrarea pe piață;
- bariere ridicate la ieșirea de pe piață;
- mediul macroeconomic, în special incertitudinile care planează asupra principalilor indicatori și asupra politicilor publice cu impact asupra mediului de afaceri.

Pe de altă parte, se poate observa că, în pofida stabilității numărului de instituții financiare, **gradul de concentrare a sectorului**, măsurat atât prin intermediul cotei de piață cumulate a primelor cinci bănci, cât și prin intermediul Indicelui Herfindahl-Hirschmann, **a scăzut pe parcursul ultimilor ani**.

Figura 5.1. Evoluția concentrării în sectorul bancar, 2007-2014



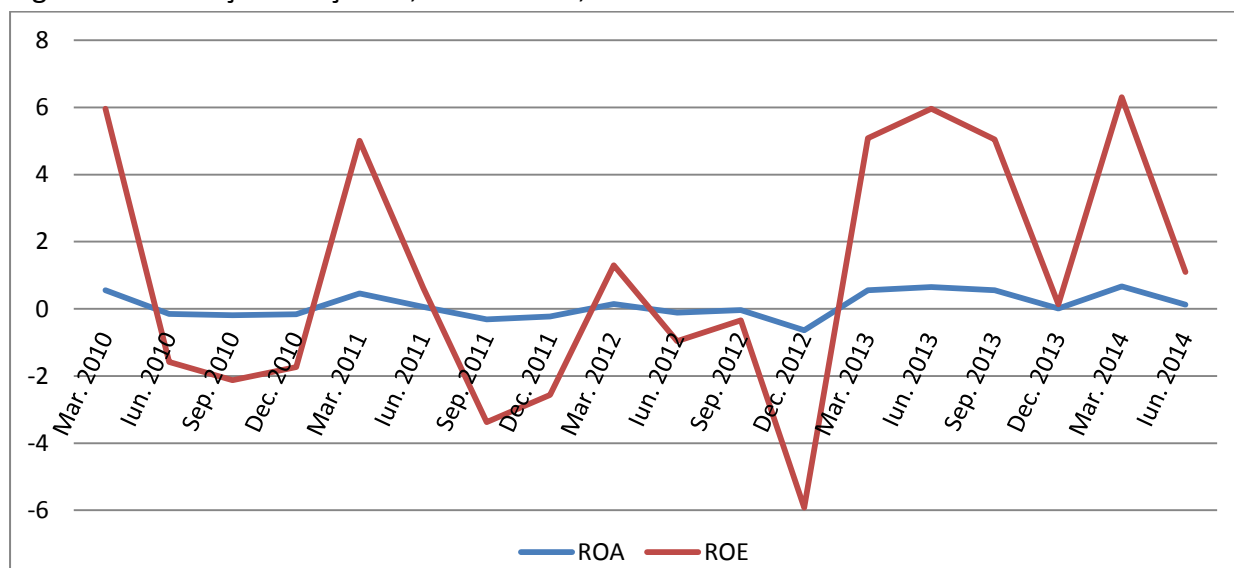
Sursa: Banca Națională a României

Procesul de creștere a rentabilității sistemului bancar românesc, proces început în anul 2013, a continuat și pe parcursul anului 2014. Graficul următor prezintă evoluția a doi indicatori relevanți în acest sens, Return-on-Assets (ROA) și Return-on-Equity (ROE)²⁷, cu

²⁷ ROA = profit anual net/total active medii. ROE = profit anual net/capitaluri proprii medii

precizarea că valorile prezentate mai jos sunt medii calculate pentru întregul sistem bancar românesc.

Figura 5.2. Evoluția ROA și ROE, valori medii, martie 2010 – iunie 2014



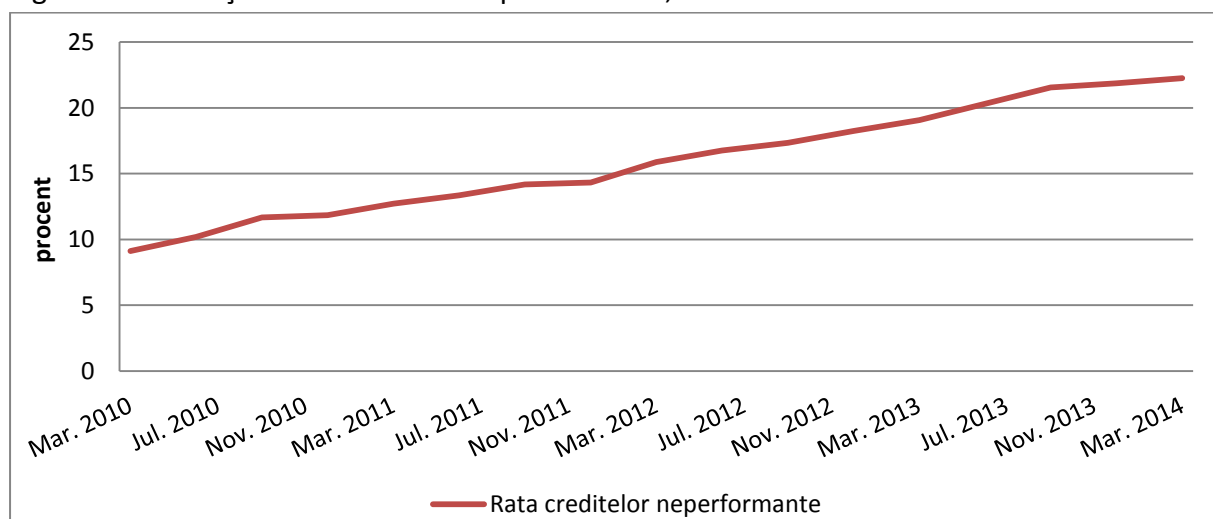
Sursa: Banca Națională a României

Graficul arată tendința de creștere a ROE din acest an, valoarea atinsă de acest indicator în martie 2014 fiind egală cu valorile maxime atinse în aceeași perioadă în anii 2010 și 2011. De asemenea, se observă o variație amplă a ROE între punctul minim atins în 2013 și valoarea din luna iunie 2013.

5.2. Activitatea de creditare

Activitatea de creditare este una dintre cele mai importante activități ale instituțiilor de credit din țara noastră. În continuare, vom face o analiză a creditelor acordate în perioada martie 2010 - martie 2014, dar și a ratei creditelor neperformante.

Figura 5.3. Evoluția ratei creditelor neperformante, martie 2010 - martie 2014

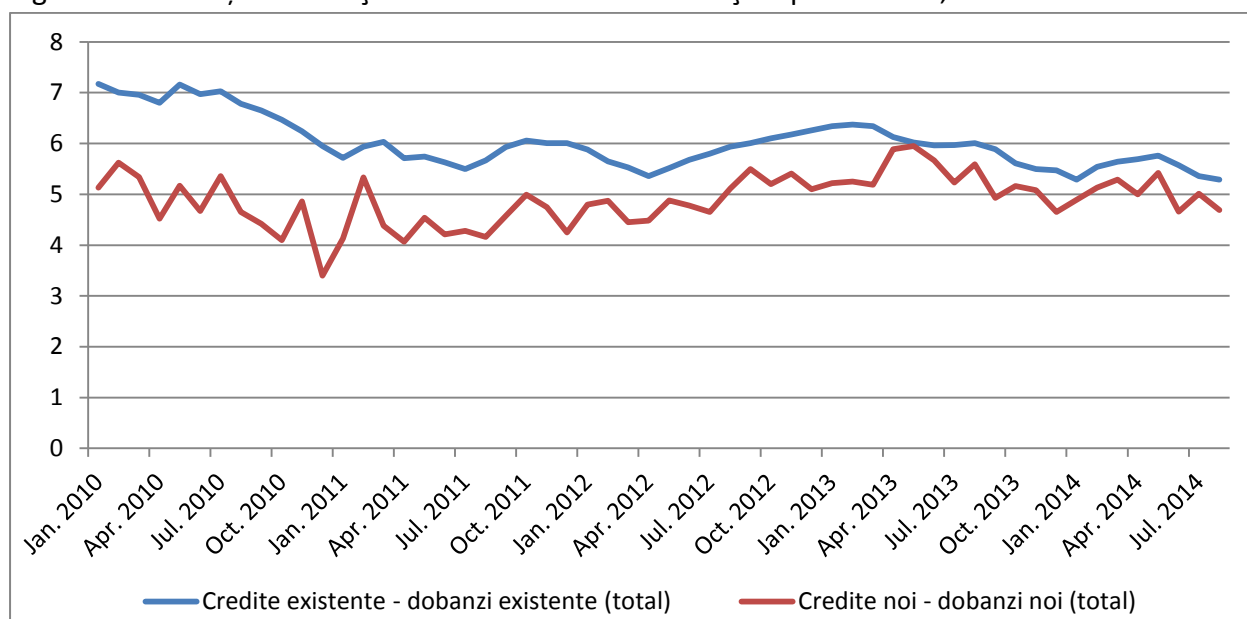


Sursa: Banca Națională a României

Din graficul de mai sus se poate observa faptul că în ultimii patru ani rata creditelor neperformante s-a aflat într-o continuă creștere, rata creditelor neperformante ajungând în prezent la 22,3% din totalul creditelor acordate. Acest fapt se datorează în primul rând crizei economice ce a făcut ca volumul ridicat de credite acordate în perioada 2005-2008 să devină neperformante, ceea ce a afectat deopotrivă populația și sectorul bancar.

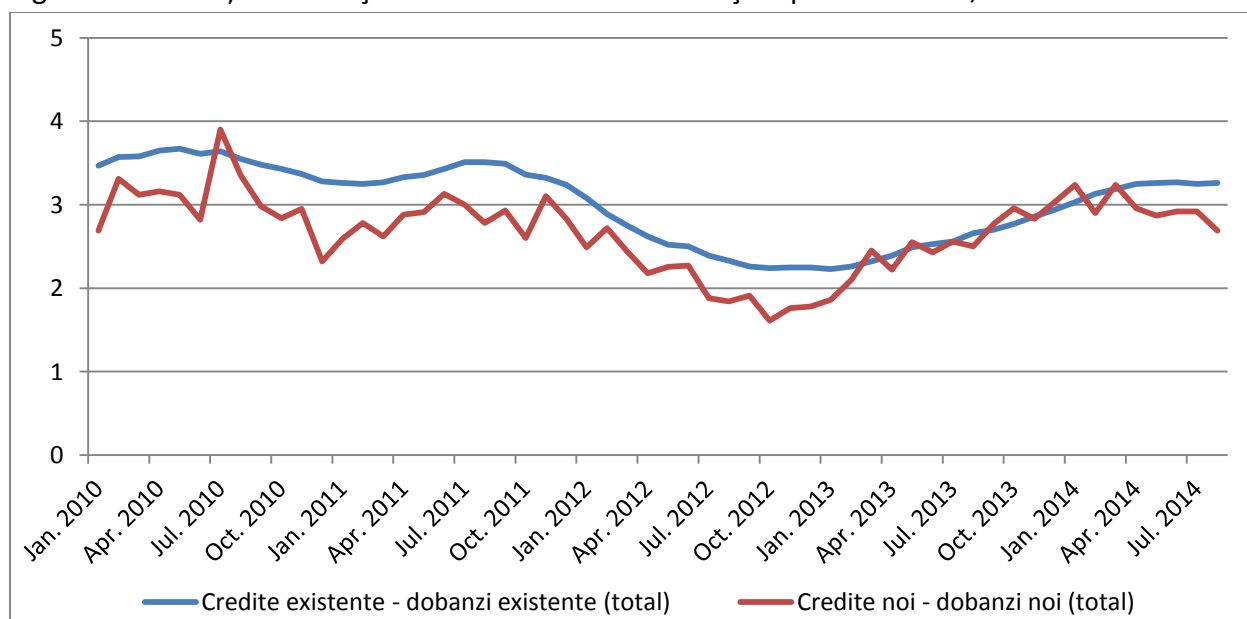
Graficul următor arată evoluția diferenței de dobândă dintre creditele și depozitele în lei, în perioada ianuarie 2010 – aprilie 2014, indicând tendința de apropiere a diferențelor dintre creditele și dobânzile noi cu cele aflate în sold.

Figura 5.4. Evoluția diferenței de dobândă între credite și depozite în lei, 2010-2014



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor Băncii Naționale a României

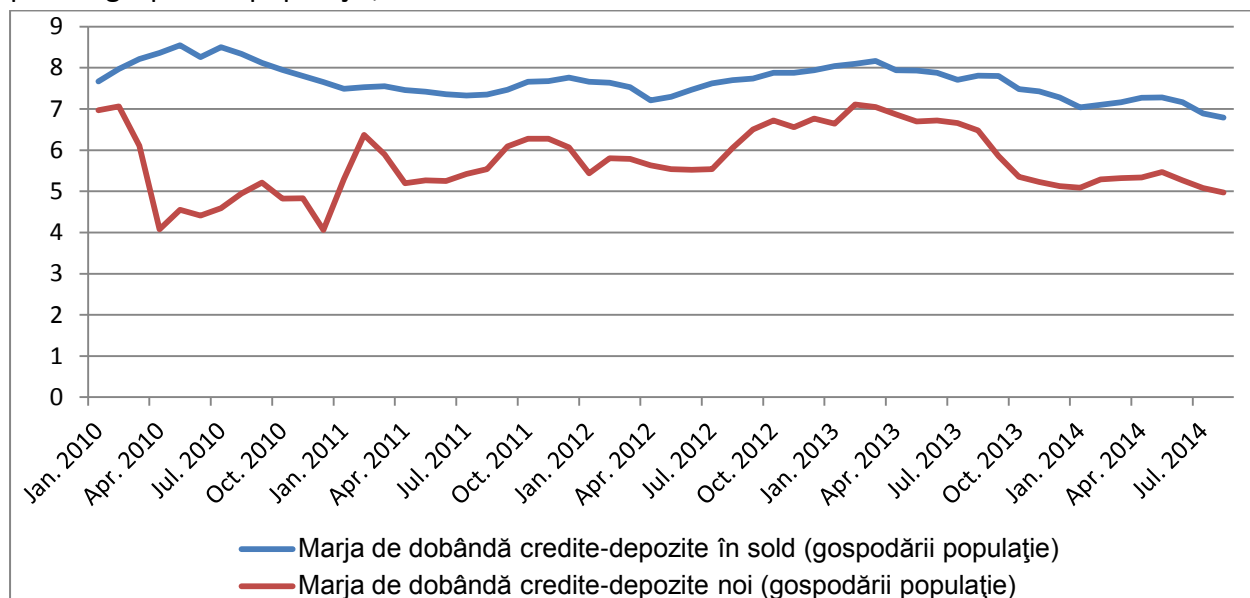
Figura 5.5. Evoluția diferenței de dobândă între credite și depozite în euro, 2010-2014



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor Băncii Naționale a României

Din acest grafic se observă o scădere a diferențelor dintre cele două marje în euro, începând cu anul 2013, fiind mici perioade de timp în care aceste diferențe au fost negative, spre deosebire de diferența dintre aceleași marje în lei.

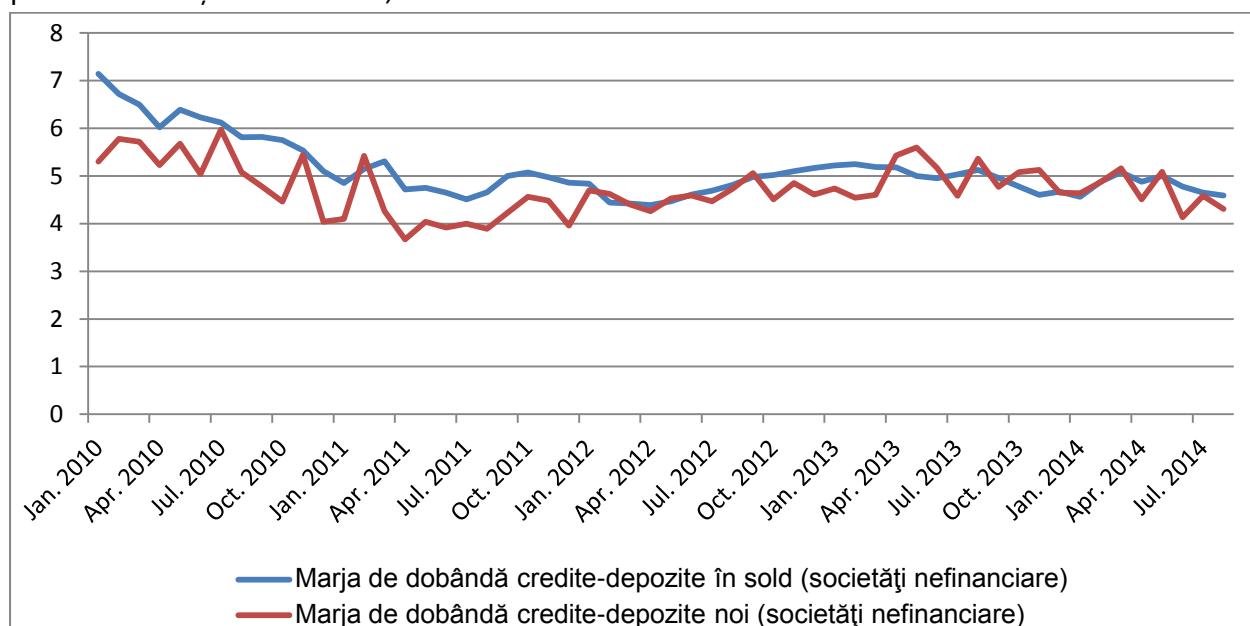
Figura 5.6. Evoluția marjelor de dobândă între creditele și depozitele în sold și cele noi, în lei, pentru gospodării populație, 2010-2014



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor Băncii Naționale a României

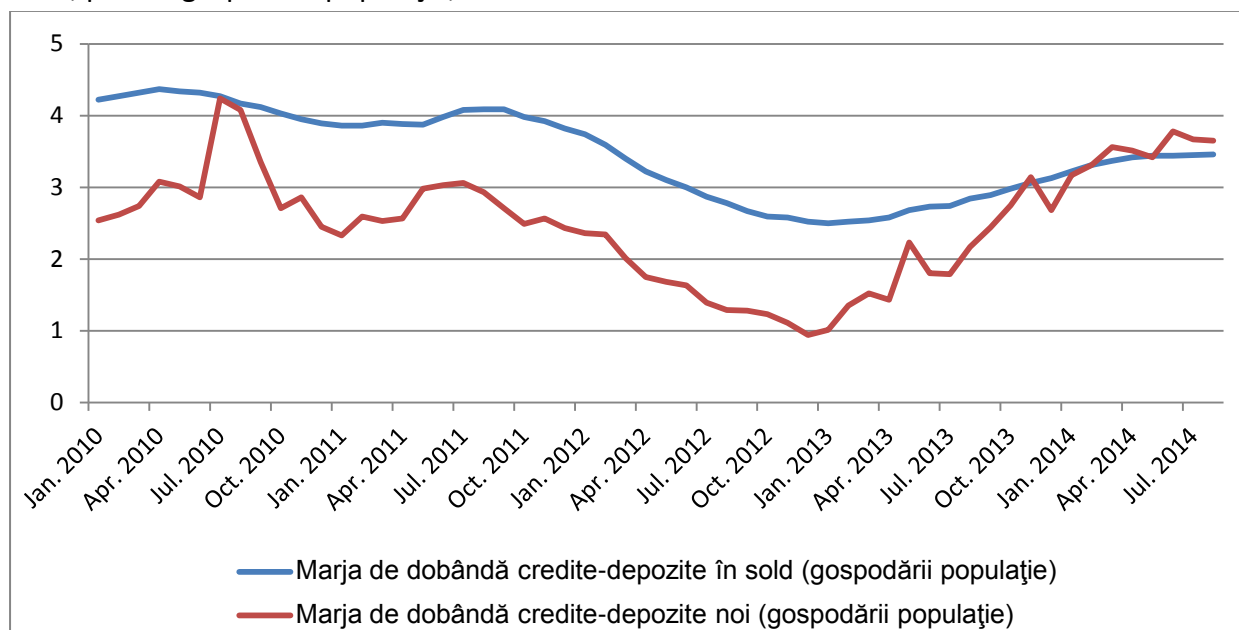
Așa cum se poate observa în graficul de mai sus, diferența dintre cele două marje a fost mai ridicată în perioada 2010-2011 decât în următorii doi ani. Începând cu anul 2013, cele două marje au început să urmeze același trend.

Figura 5.7. Evoluția marjelor de dobândă între creditele și depozitele în sold și cele noi, în lei, pentru societăți nefinanciare, 2010-2014



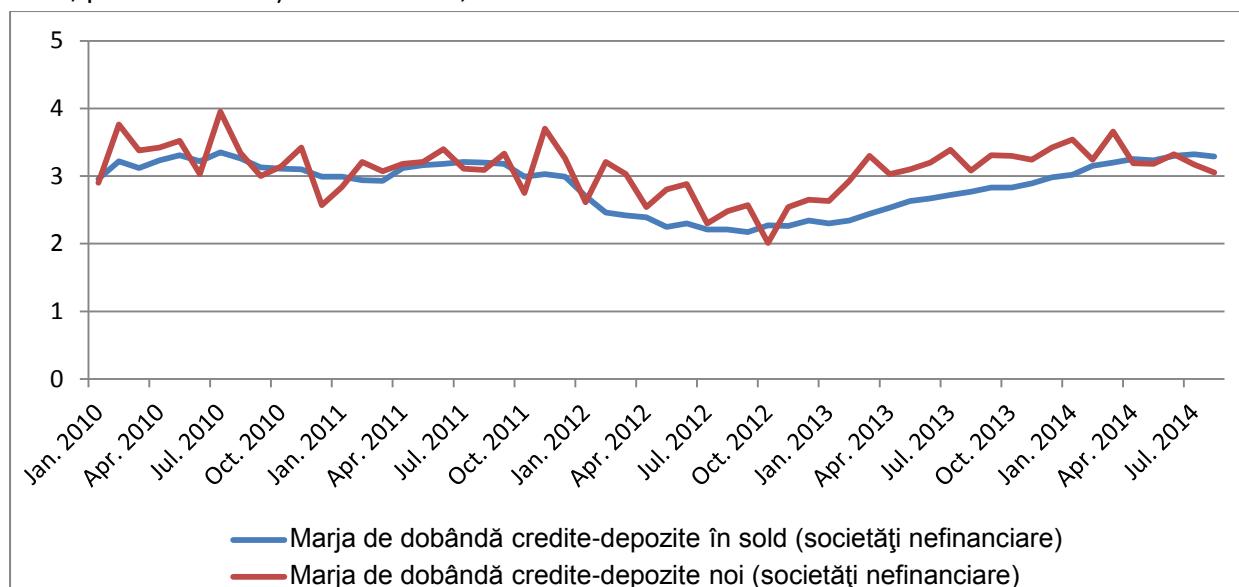
Sursa: Calcule proprii pe baza datelor Băncii Naționale a României

Figura 5.8. Evoluția marjelor de dobândă între creditele și depozitele în sold și cele noi, în euro, pentru gospodării populație, 2010-2014



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor Băncii Naționale a României

Figura 5.9. Evoluția marjelor de dobândă între creditele și depozitele în sold și cele noi, în euro, pentru societăți nefinanciare, 2010-2014



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor Băncii Naționale a României

Din evoluția marjelor de dobândă între creditele și depozitele în sold și cele noi pentru gospodării populație, se pot observa următoarele:

- diferența dintre marjele credite – depozite în sold și cele noi denumite în euro se mențin mai ridicate decât valorile credite – depozite denumite în lei;
- în anul 2012 a avut loc o scădere puternică a acestor marje, expresie a intensificării concurenței pe partea atragerii de resurse (depozite) la nivelul întregului sector;

- în ultima parte a perioadei analizate se observă o tendință de creștere a diferenței dintre nivelul dobânzii la credite și depozite în sold și noi, denominate în euro, spre deosebire de cele denominate în lei, care manifestă o tendință descrescătoare, o posibilă cauză fiind politica Băncii Naționale a României (BNR) de a stimula creditarea în monedă națională în detrimentul creditării în valută.

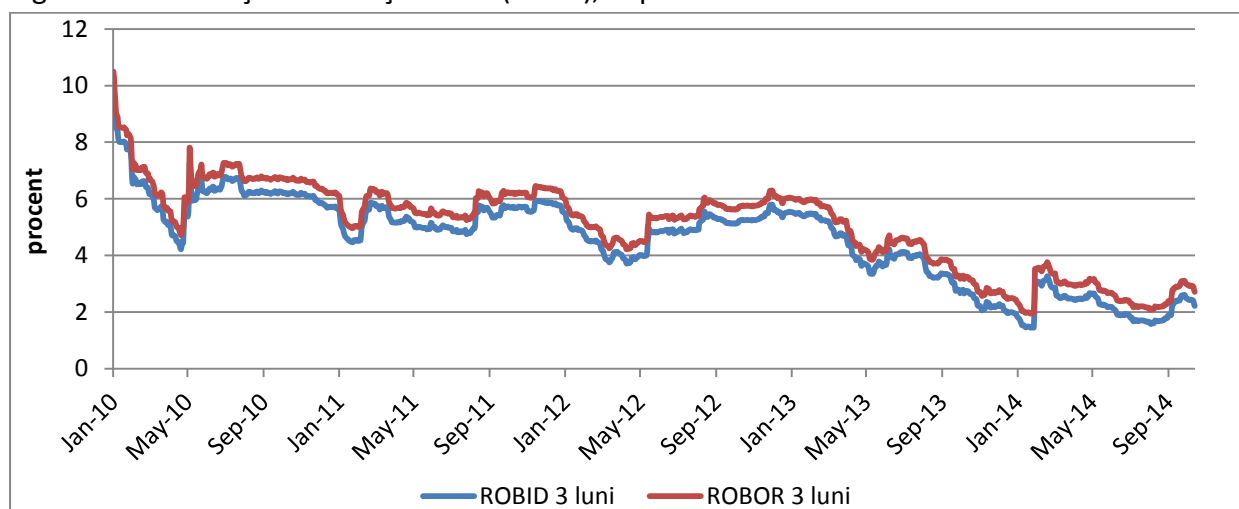
În ceea ce privește evoluția marjelor de dobândă între creditele și depozitele în sold și cele noi pentru societăți nefinanciare, se pot observa următoarele:

- la finalul anului 2012 a avut loc o scădere a acestor marje, expresie a intensificării concurenței pe partea atragerii de resurse (depozite) la nivelul întregului sector, urmate de o creștere în anul 2014;
- în perioada 2010-2011, diferențele de marje în euro dintre credite și depozite au fost foarte mici, luând atât valori pozitive, cât și negative;
- începând cu ianuarie 2014, nivelul marjelor credite-depozite noi a fost mai mare decât cele aflate în sold, ceea ce poate semnifica o scădere a nivelului concurenței din sector.

Indicii cel mai frecvent utilizați de bănci pentru stabilirea nivelului dobânzilor variabile sunt ROBOR 3M și ROBOR 6M. ROBOR este rata dobânzii la depozitele plasate, iar ROBID este rata dobânzii la depozitele atrase. În calculul dobânzilor variabile în euro ale creditelor cei mai utilizați indici sunt Euribor 3M și Euribor 6M. Indicele Euribor este stabilit în urma unui sondaj în rândul a 39 de bănci, care trebuie să prezinte estimări privind costul finanțării reciproce în euro pentru perioade de la o zi la un an.

Evoluția dobânzilor de referință, în special ROBOR, a condus la scăderea per ansamblu a costurilor creditării, fapt care nu a condus însă și la o relansare a creditării datorită persistenței incertitudinilor macro-economice și a unei percepții prudente în rândul consumatorilor și investitorilor asupra mediului economic.

Figura 5.10. Evoluția ROBOR și ROBID (3 luni), în perioada 2010-2014

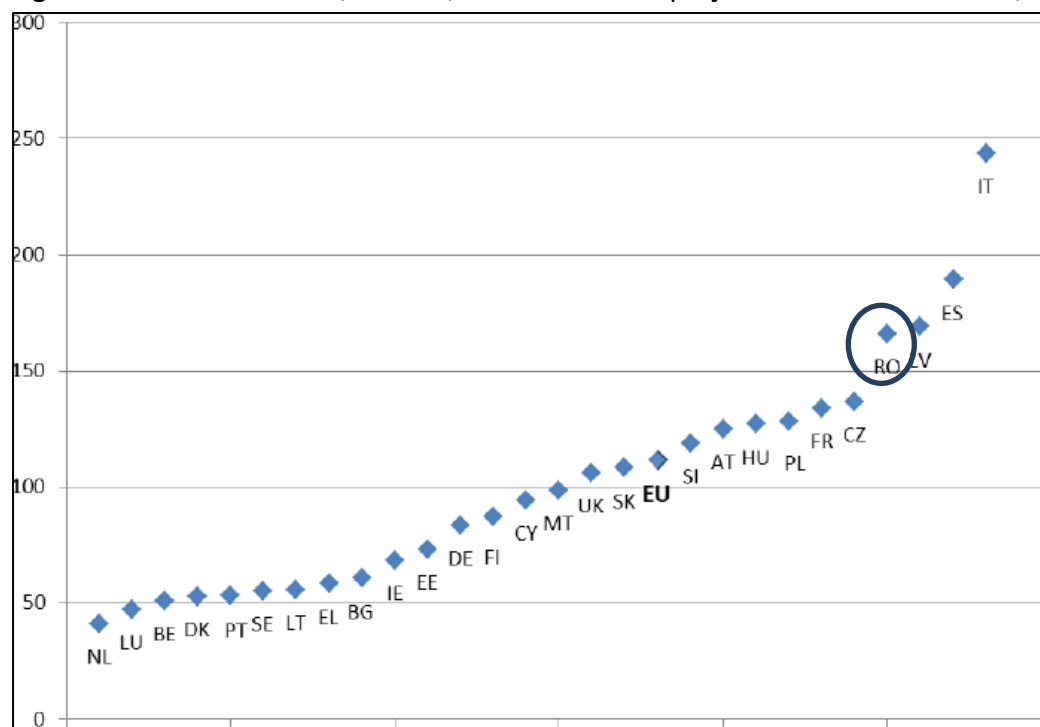


Sursa: Banca Națională a României

5.3. Comisioanele bancare

În România, comisioanele bancare sunt la un nivel foarte ridicat în raport cu celelalte state membre UE. Un studiu al Comisiei Europene realizat în anul 2009 arată că România se situează pe locul patru în topul țărilor cu cele mai mari costuri aferente unui cont de plăți²⁸. Graficul de mai jos arată că, în România, aceste costuri depășesc considerabil media înregistrată la nivelul Uniunii Europene, diferența fiind de aproximativ de €50.

Figura 5.11. Costul mediu, în euro, al conturilor de plăți în statele membre UE, 2009



Sursa: Comisia Europeană, Factsheets: Comparability of payment account fees²⁹

Comisioanele bancare analizate privesc: administrarea lunară a contului, eliberarea extrasului de cont, internet banking, administrarea cardului de debit, retragerea de numerar (de la ATM propriu sau al altei bănci) și tranzacțiile internaționale.

Tabelul următor prezintă comisioanele bancare ale principalelor bănci din țara noastră în lei, comisioane bancare percepute clienților persoane fizice. Din acest tabel se poate observa faptul că, în afară de *Marfin Bank* și *Banca Transilvania*, toate celelalte bănci au taxe de cel puțin 2,5 lei/lună pentru administrarea lunară a unui cont curent de bază. De asemenea, interogarea soldului este taxată de majoritatea băncilor, excepție făcând *Piraeus Bank*, *Credit Europe Bank* și *Marfin Bank*.

Cele mai multe bănci nu percep comision la eliberarea unui extras de cont lunar, excepție făcând *Banca Transilvania* și *Libra Internet Bank*, unde fiecare extras de cont eliberat este

²⁸ Comisia Europeană, 2009, *PPP adjusted average prices in Eur: 2009 Data collection for prices of current accounts provided to consumers – Van Dijk Management Consultants (prices); Eurostat (price level indices)*

²⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/inclusion/20130506-factsheet-1_en.pdf

tarifat cu 1 leu, respectiv cu 0,5 lei³⁰. În afara acestor două bănci, instituțiile de credit din România percep comisioane doar pentru eliberarea unui duplicat al extrasului de cont. Aceste tarife încep de la 1 leu (*OTP Bank*) și ating maximum de 10 lei (*Banca Comercială Carpatica*), având o medie în valoare de aproximativ 4 lei/extras.

Tabelul 5.1. Comisioane bancare lunare ale principalelor bănci din România

Banca	Administrare cont	Extras Cont	Interogare sold card RON	
			ATM propriu	Alt ATM
BCR	4,5 RON	2 RON	0,2 RON	2,5 RON
BRD	0,80 EUR	1 EUR	0,5 EUR	1 EUR
BT	0	1 RON	0,3 RON	2 RON
Raiffeisen Bank	2,5 RON	2 EUR	0,3 RON	
UniCredit Tiriac Bank	7,5 RON	5 RON	0,3 RON	-
CEC Bank	2,5 RON	5 RON	0,3 RON	1,5 RON
ING Bank	2 RON	0	-	2,5 RON
Bancpost	2,5 RON	4 RON	0,3 RON	1,5 RON
Volksbank	3 RON	5 RON	0	-
Alpha Bank	2,5 RON	5 RON	0,5 RON	-
Banca Românească	3 RON	5 RON	0,5 RON	1,5 RON
Piraeus Bank	2,5 RON	3 RON	0	0
Libra Internet Bank	2 RON	0,5 RON	1 RON	1 RON
ProCredit Bank	3 RON	-	0,5 RON	0,5 RON
Credit Europe Bank	3 RON	5 RON	0	0
OTP Bank	5 RON	1 RON	0,3 RON	0,3 RON
Carpatica	2,5 RON	10 RON	1 RON	1,8 RON
Marfin Bank	0	3 EUR	0	0

Sursa: Băncile

De asemenea, serviciul de Internet Banking, care în majoritatea statelor europene este gratis, în țara noastră este tarifat de către bănci cu sume de aproximativ 1 euro/lună. Cel mai înalt tarif este perceput de *OTP Bank* în valoare de € 1,5/lună, dar sunt și bănci unde acest serviciu este oferit gratuit pentru clienții: *Unicredit Tiriac Bank*, *Banca Românească*, *Libra Internet Bank*, *Credit Europe Bank* și *Marfin Bank*.

Tabelul 5.2. Comisioane bancare lunare ale principalelor bănci din România pentru serviciul de Internet banking

Banca	Internet Banking
BCR	3 RON/lună
BRD	1 EUR/lună
BT	1 RON/lună
Raiffeisen Bank	4 RON/lună

³⁰ De la al doilea extras de cont al lunii, primul fiind eliberat gratuit.

UniCredit Tiriatic Bank	0
CEC Bank	3 RON/lună
ING Bank	3 RON/lună
Bancpost	1 RON/lună
Volksbank	3 RON/lună
Alpha Bank	4 RON/lună
Banca Românească	0
Piraeus Bank	2 RON
Libra Internet Bank	0
ProCredit Bank	3 RON/lună
Credit Europe Bank	0
OTP Bank	1,5 EUR/lună
Carpatica	3 RON/lună
Marfin Bank	0

Sursa: Băncile

Un alt capitol important al comisioanelor bancare este cel legat de tranzacțiile naționale și internaționale efectuate. În tabelul de mai jos se regăsesc comisioanele percepute de către principalele bănci din România pentru retragerile de numerar de pe cardurile de debit în lei. Pentru retragerea de numerar de la ATM-urile proprii, doar bănci precum *Banca Transilvania*, *ING Bank* sau *Marfin Bank* nu percep comision. Cele mai multe bănci percep un comision de 0,2%, maximum de 0,25% fiind utilizat doar de *BCR* și *Bancpost*.

În ceea ce privește retragerea de numerar de la un ATM din afara rețelei proprii, comisioanele încasate de bănci de la clienții persoane fizice prezintă un grad mai mare de variabilitate. Cel mai înalt comision este perceput din nou de către *BCR*, acesta atingând nivelul de 1% + 6 lei, în timp ce tariful celor mai multor bănci nu depășește 0,5% + 2,5 lei. Tarifele pentru tranzacții internaționale – retrageri de numerar în afara României - variază de la bancă la bancă: toate comisioanele depășesc pragul de 1% din valoarea tranzacției, acestuia adăugându-i-se o sumă fixă în lei sau valută în funcție de bancă. Comisionul maxim înregistrat este de 2% + 10 lei (*Libra Internet Bank*).

Tabelul 5.3. Comisioane ale tranzacțiilor naționale și internaționale percepute de principalele bănci din România pentru retrageri de numerar – card debit RON³¹

Banca	Tranzacții Naționale		Tranzacții Internaționale
	Retragere numerar card debit RON		Retragere numerar card debit RON
	ATM propriu	Alt ATM	
BCR	0,25% min 0,5 RON	1% + 6 RON	1% + 6 RON
BRD	0,20% min. 0,5 RON	1% + 4 RON	1,5% + 10 RON
BT	0	0,5% + 2,5 RON	1% + 2,5 RON
Raiffeisen Bank	0,2%, min. 0,2 RON	1%, min. 2,5 EUR	1% + 2,5 EUR
UniCredit Tiriatic Bank	0,2%, min. 0,5 RON	1% + 2,5 RON, min. 5 RON	1,5 % + 7 RON
CEC Bank	0,10%	0.5% + 3,5 RON	1% + 2,5 EUR

³¹ Comisioane valabile la data de 1 octombrie 2014.

ING Bank	0	0.5% + 2,5 RON	1% + 10 RON
Bancpost	0,25%, min. 0,25 RON	0.5% + 2,5 RON	1% + 2 RON, min. 8 RON
Volksbank	0,2%, min. 0,4 RON	0.5 % + 2,5 RON	1%, min. 4 EUR
Alpha Bank	0,20%	0.5% + 2,5 RON	1%, min. 4 EUR
Banca Românească	0,2 %, min. 2 RON	0.5% + 2,6 RON	1% + 2 USD
Piraeus Bank	0,20%	0.5% + 2,5 RON	1% + 5,5 RON
Libra Internet Bank	0,20%	0.75% + 2,5 RON	2% + 10 RON
ProCredit Bank	0,20%	0.5% + 2,5 RON	1% + 2,5 EUR
Credit Europe Bank	0,20%	0.5 % + 2,5 RON	1% + 10 RON
OTP Bank	0,20%	0.5 % + 2,5 RON	1% + 10 RON
Carpatica	0,20 %, min. 0,5 RON	0.5 % + 2,5 RON	1% + 3 EUR
Marfin Bank	0	1% + 2,5 RON	1,5%, min. 10 RON

Sursa: Băncile

Tabelul următor prezintă comisioanele impuse de bănci pentru retragerea de numerar de pe un card de debit în valută, respectiv în euro. În rețeaua ATM-urilor proprii comisioanele nu variază atât de mult de la bancă la bancă, la fel cum se întâmplă și în cazul sus menționat.

Tabelul 5.4. Comisioane ale tranzacțiilor naționale și internaționale percepute de principalele bănci din România pentru retrageri de numerar, card debit EUR

Banca	Tranzacții Naționale		Tranzacții Internaționale
	Retragere numerar card debit EUR		Retragere numerar card debit EUR
	ATM propriu	Alt ATM	
BCR	1,75% min. 5 EUR	1,75% min. 5 EUR	1,75% min. 5 EUR
BRD	0,20% min. 0,5 RON	1% + 3 EUR	1,5 % + 3 EUR
BT	0,20%	0,5% + 1 EUR	1%, min. 2 EUR
Raiffeisen Bank	1,5%, min. 1 EUR	1,5% + 1 EUR	1% + 2,5 EUR
UniCredit Tirioc Bank	0,2%, min. 0,5 RON	1% + 2,5 RON, min. 5 RON	1,5 % + 7 RON
ING Bank	0,20%	0,5% + 0,75 EUR	1% + 2,5 EUR
Volksbank	0,2%, min. 0,4 RON	0,5% + 3 RON	1%, min. 4 EUR
Alpha Bank	0,20%	0,5% + 2,5 RON	1%, min. 4 EUR
Piraeus Bank	0,20%	0,5% + 0,7 EUR	1% + 2,5 EUR
Libra Internet Bank	0,20%	0,75% + 0,6 EUR	1%, min. 2 EUR
ProCredit Bank	0,20%	0,5% + 2,5 EUR	1% + 2,5 % EUR
Credit Europe Bank	0,20%	0,5% + 0,75 EUR	1% + 3 EUR
OTP Bank	0,20%	0,5% + 0,7 EUR	1% + 3 EUR
Carpatica	0,2%, min. 0,2 EUR	1 % + 0,7 EUR	1% + 1,5 EUR

Sursa: Băncile

Deși cele mai multe bănci păstrează comisionul de 0,2% la fiecare tranzacție, se poate observa o ușoară creștere a tarifelor în ultima perioadă de timp din perioada analizată. Cea mai notabilă modificare se înregistrează în cazul tarifelor percepute de BCR (de la 0,2% min. 0,5 lei la 1,75% min. 5 EUR), fiind urmată de Raiffeisen Bank (de la 0,2% min. 0,2 lei la 1,5% min. 1 EUR). Acestea sunt, de altfel, și cele mai înalte tarife percepute pentru retragerea de numerar în rețeaua de ATM-uri proprii. În ceea ce privește folosirea ATM-urilor din afară

rețelei, comisioanele sunt mult mai variate decât în cazul unui card în lei. Același lucru poate fi observat și prin analizarea comisioanelor aferente tranzacțiilor internaționale. Băncile care se detașează prin impunerea unor tarife ridicate sunt *BCR*, *BRD* și *Raiffeisen Bank*.

5.4. Inițiativele naționale și comunitare privind comisioanele interbancare

În ceea ce privește cardurile de plată, atât la nivelul Comisiei Europene cât și la nivelul statelor membre, au fost identificate o serie de probleme de concurență, în special cele legate de comisioanele interbancare.

La nivel național, Consiliul Concurenței a instrumentat o investigație sectorială³² în scopul identificării eventualelor practici anticoncurențiale pe piața serviciilor de plăți cu carduri și a potențialelor disfuncționalități ale acestora, care acționează în detrimentul bunăstării consumatorului. Investigația a scos în evidență mai multe probleme de concurență importante pe piața națională a cardurilor de plată, printre care modul de determinare și nivelul comisioanelor interbancare pe piața cardurilor din România.

În vederea găsirii celei mai bune soluții prin care aceste comisioane interbancare să fie reduse substanțial, Consiliul Concurenței a inițiat discuții, cu autorități guvernamentale dar și cu reprezentanți ai mediului de afaceri, cu privire la necesitatea adoptării unei reglementări pentru plafonarea nivelului comisionului interbancar, reglementare care ar putea aduce beneficii pentru consumatori, prin reducerea prețurilor de vânzare (transferarea către consumatori a economiilor generate la comercianți din reducerea comisioanelor interbancare).

Ca rezultat al acestor demersuri și pentru a asigura consistența între tendința înregistrată la nivel european și prevederile la nivel național, Ministerul Finanțelor Publice, în colaborare cu Consiliul Concurenței, a elaborat un proiect de lege pentru întărirea disciplinei financiare privind operațiunile de încasări și plăți în numerar, incluzând și plafonarea comisioanelor interbancare la 0,2% pentru cardurile de debit și 0,3% pentru cardurile de credit. S-a introdus și o perioadă de grație de șase luni până la implementare, iar aceste plafoane se aplică tranzacțiilor între băncile acceptante și băncile emitente aflate pe teritoriul României. Cu toate acestea, sunt exceptate de la aplicare operațiunile cu carduri comerciale, retragerile de numerar de la bancomate și operațiunile cu carduri emise de sisteme tripartite de plată cu cardul. Nerespectarea acestor plafoane este sancționată cu amendă.

Proiectul de lege, aprobat de Guvern (02 aprilie 2014) cu avize favorabile din partea Consiliului Legislativ și BNR, se află în dezbatere în Senat. Pentru a intra în vigoare este necesar ca proiectul să fie aprobat de Camera Deputaților, în calitate de for decizional.

³² Finalizată în luna mai 2013.

- Preocupări ale Comisiei Europene menite să contribuie la creșterea mobilității consumatorilor și, implicit la stimularea concurenței în ceea ce privește serviciile financiare cu amănuntul:

Proiectul de Regulament privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată utilizând cardul care prevede că, în prima fază, se vor plafona comisioanele interbancare pentru tranzacții transfrontaliere la 0,2% din valoarea tranzacției, pentru cardurile de debit și 0,3% pentru cele de credit, urmând ca în cea de-a doua fază (după 2 ani de la data intrării în vigoare a reglementării) plafonarea comisioanelor să se aplice și operațiunilor naționale efectuate cu cardurile de debit, respectiv cele de credit.

Proiectul de regulament privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată pe bază de carduri a fost discutat în Parlamentul European la data de 3 aprilie 2014 (în primă lectură). Printre amendamentele adoptate, se regăsesc:

- plafonarea comisioanelor interbancare pentru tranzacții transfrontaliere la 0,2% din valoarea tranzacției, dar fără a depăși 7 euro cenți/tranzacție, pentru cardurile de debit;
- plafonarea comisioanelor interbancare pentru tranzacții transfrontaliere la 0,3 % din valoarea tranzacției, pentru cardurile de credit;
- plafoanele se vor aplica simultan atât tranzacțiilor transfrontaliere, cât și tranzacțiilor naționale, la un an după publicarea regulamentului;
- prevederile de mai sus se aplică și cardurilor comerciale, precum și operațiunilor cu carduri emise de sisteme tripartite de plată cu cardul, în cazul în care volumul acestora depășește pragul stabilit de Comisie.

Urmează votul Parlamentului European și al Consiliului Uniunii Europene.

În același timp, în strânsă coordonare cu propunerea privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată cu cardul, precum și pentru crearea unui cadru legislativ deplin coerent cu politicile și obiectivele UE, Comisia a propus spre aprobare: *Proiectul de Directivă privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 2002/65/CE, 2013/36/UE și 2009/110/CE și de abrogare a Directivei 2007/64/CE (DSP).*

Obiective principale: (i) facilitarea apariției unui mediu concurențial echitabil între prestatorii existenți și cei nou-apăruți de servicii de plată prin intermediul cardului, al internetului și al dispozitivelor mobile, (ii) creșterea eficienței, a transparenței și a opțiunilor în materie de instrumente de plată pentru utilizatorii serviciilor de plată (consumatori și comercianți) și (iii) asigurarea unei protecții de nivel înalt a acestora din urmă.

Aceste obiective vor fi atinse prin actualizarea și prin completarea cadrului existent privind serviciile de plată, și anume:

- asigurarea securității juridice în domeniul comisioanelor interbancare pentru plățile cu cardul și asigurarea clarității în privința unui model de afaceri acceptabil pentru

inițiativele de plată cu cardul actuale și viitoare (Proiectul de Regulament privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată utilizând cardul);

- desființarea regulilor comerciale restrictive pentru plata cu cardul, care conduc la denaturări ale pieței (Proiectul de Regulament privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată utilizând cardul);
- armonizarea politicilor statelor membre privind suprataxarea, în acord cu deciziile de reglementare în materie de comisioane interbancare (Proiectul de Regulament privind comisioanele interbancare pentru operațiunile de plată utilizând cardul);
- definirea condițiilor de acces la informațiile privind disponibilitatea fondurilor pentru prestatorii terți, inclusiv prestatorii de servicii de inițiere a plății (domeniul de aplicare al DSP);
- ajustarea domeniului de aplicare și creșterea consecvenței cadrului legislativ (domeniul de aplicare al DSP);
- ameliorarea punerii în aplicare a DSP existente (măsuri de ajustare a DSP);
- adaptări ale directivei existente³³ la prevederile Directivei 2014/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind comparabilitatea comisioanelor aferente conturilor de plăți, schimbarea conturilor de plăți și accesul la conturile de plăți cu servicii de bază;
- menținerea unui echilibru între un nivel ridicat al protecției consumatorilor și competitivitatea întreprinderilor, împiedicând astfel comercianții să aplice, pentru utilizarea instrumentelor de plată, comisioane mai ridicate decât costurile efective (Directiva 2011/83/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2011 privind drepturile consumatorilor, de modificare a Directivei 93/13/CEE a Consiliului și a Directivei 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 85/577/CEE a Consiliului și a Directivei 97/7/CE a Parlamentului European și a Consiliului);

Aspectele descrise mai sus au consecințe pentru consumatori, comercianți, prestatorii de noi servicii de plată și piața serviciilor de plată în ansamblul său.

La data de 3 aprilie 2014, Parlamentul European a votat o serie de amendamente la propunerile Comisiei Europene. Proiectul este în curs de negociere între Parlamentul European, Comisie și Consiliul Uniunii Europene.

Directiva 2014/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind comparabilitatea comisioanelor aferente conturilor de plăți, schimbarea conturilor de plăți și accesul la conturile de plăți cu servicii de bază

Obiective principale:

- Comparabilitatea comisioanelor aferente conturilor de plăți cu funcționalități de bază

³³ Directiva 2007/64/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, implementată la nivel național prin OUG 113/2009 privind serviciile de plată.

Compararea comisioanelor poate fi realizată în condițiile în care prestatorii de servicii de plată utilizează o terminologie standardizată însoțită de informații specifice referitoare la comisioanele aferente celor mai reprezentative servicii de plată și prezentate într-un format coerent și pe înțelesul consumatorilor.

Pentru a răspunde nevoilor consumatorilor este necesar să se garanteze faptul că informațiile referitoare la comisioanele aplicabile conturilor de plăți sunt exacte, clare și comparabile.

Pentru a obține informații imparțiale cu privire la comisioanele bancare, consumatorii ar trebui să poată avea acces la site-uri de comparare care sunt independente, din punct de vedere operațional, de prestatorii de servicii de plată.

Site-urile de comparare pot fi operate de autoritățile competente, de alte autorități publice și/sau de operatori privați acreditați. Statele membre trebuie să instituie un program de acreditare voluntară prin care operatorii privați ai site-urilor de comparare să aibă posibilitatea de a solicita acreditarea în conformitate cu un set de criterii de calitate specificate.

Aceste site-uri pot asigura echilibrul corect între necesitatea ca informațiile să fie clare și concise, dar, în același timp, complete și inteligibile, oferindu-le utilizatorilor posibilitatea de a obține mai multe informații detaliate dacă acest lucru îi interesează. Prin utilizarea acestor site-uri se pot reduce, de asemenea, costurile aferente cercetării, deoarece nu va mai fi nevoie ca respectivii consumatori să colecteze informații separat de la prestatorii de servicii de plată.

În fiecare stat membru trebuie să existe cel puțin un site de internet aflat la dispoziția consumatorilor.

- Accesul la conturi de plăți cu funcționalități de bază

Prin dispozițiile directivei se oferă tuturor consumatorilor din UE, fără a fi obligatoriu ca aceștia să fie rezidenți ai țării în care se află prestatorul de servicii și, indiferent de situația lor financiară, dreptul de a deschide un cont de plăți care le permite să efectueze operațiuni de bază, cum ar fi primirea salariului, a pensiilor, plata facturilor la utilități, etc.

Fiecare stat membru trebuie să se asigure că cel puțin un prestator de servicii de plată oferă, pe teritoriul lor, un astfel de cont.

Statele membre vor stabili dacă conturile de plăți, cu funcționalități de bază, ar trebui să fie oferite consumatorilor gratuit sau la un tarif rezonabil. La nivel național ar trebui să fie identificată o taxă rezonabilă, pe baza unui set de criterii, cum ar fi nivelul veniturilor naționale, taxele medii plătite pentru un cont în statul membru și costurile asociate cu furnizarea de conturi de plăți.

- Transferul conturilor de plăți cu funcționalități de bază

Pentru a avea un impact pozitiv asupra concurenței, directiva prevede proceduri clare, rapide și care nu presupun o sarcină administrativă și financiară excesivă pentru consumatori.

Furnizorii de servicii de plată vor trebui să furnizeze consumatorilor informații adecvate cu privire la drepturile lor de a-și transfera contul bancar și la procedura pe care trebuie să o urmeze în acest sens. Aceste servicii vor fi puse la dispoziție în mod gratuit.

Potrivit directivei contul de plăți cu funcționalități de bază cuprinde următoarele servicii de plăți: (a) servicii ce permit toate operațiunile necesare pentru deschiderea, operarea și închiderea unui cont de plăți; (b) servicii ce permit depunerea de numerar într-un cont de plăți; (c) servicii ce permit retrageri de numerar pe teritoriul UE, dintr-un cont de plăți; (d) efectuarea următoarelor operațiuni de plată pe teritoriul UE: debitare directă, operațiuni de plată printr-un card de plată, inclusiv plăți online, transferuri de credit.

Termenul limită de implementare a directivei la nivel național este 18 septembrie 2016.

5.5. Concluzii

Analiza comparativă a evoluției dobânzilor cu situația comisioanelor pentru serviciile bancare ce acoperă cel mai mare număr de clienți, indică o putere de piață net superioară a băncilor în raport cu clienții posesori de carduri de debit și un grad relativ redus de concurență generat de nivelul uniform al comisioanelor. O cauză importantă a acestei situații este reprezentată de barierele ridicate pentru consumatori în privința schimbării furnizorului (*switching costs*) de servicii bancare (în special cardurile de debit). În acest context, inițiativele care vizează creșterea caracterului pro-competitiv al reglementărilor, mai ales prin eliminarea barierelor în calea schimbării furnizorului (cum ar fi portabilitatea conturilor bancare), prezintă o importanță deosebită din perspectiva autorității naționale de concurență.

6. SECTORUL TELECOMUNICAȚIILOR MOBILE

Domeniul telecomunicațiilor se află sub atenta supraveghere a Comisiei Europene, prin prisma proiectului „Digital Agenda for Europe – A Europe 2020 Initiative”. Scopul principal al acestui proiect este de a ajuta cetățenii și agenții economici ai statelor membre ale Uniunii Europene să beneficieze de toate modificările ce au loc la nivel de tehnologie digitală. În acest sens, Comisia Europeană a dezvoltat pachetul legislativ *Connected Continent*³⁴, proiect ce are în vedere crearea unei singure piețe de telecomunicații. Câteva dintre propuneri vizează stimulente pentru creșterea investițiilor în tehnologia 4G, a dezvoltării rețelei wireless de internet mobil, standardizarea produselor cu acces fix, eliminarea tarifelor de roaming, precum și o mai mare protecție a consumatorilor prin formularea unor contracte mai avantajoase și mai transparente.

În ceea ce privește planurile de tarification roaming, anul 2014 a adus o serie de modificări importante pentru consumatori. „Eurotariff”-ul impus de Comisia Europeană definește tariful maxim pe care un operator activ pe piața europeană de telefonie mobilă îl poate percepe clienților săi în regim roaming. La data de 1 iulie 2014 acest tarif a suferit o nouă scădere, după cum se poate observa în Tabelul 1.

Tabelul 6.1. Tarife maxime pentru apeluri, SMS-uri și trafic de date

	1 iulie 2012	1 iulie 2013	1 iulie 2014
Apel inițiat (pe minut)	€0.29	€0.24	€0.19
Apel primit (pe minut)	€0.08	€0.07	€0.05
SMS inițiat (pe SMS)	€0.09	€0.08	€0.06
Trafic date (pe MB**)	€0.70	€0.45	€0.20

Sursa: Comisia Europeană; Your Europe

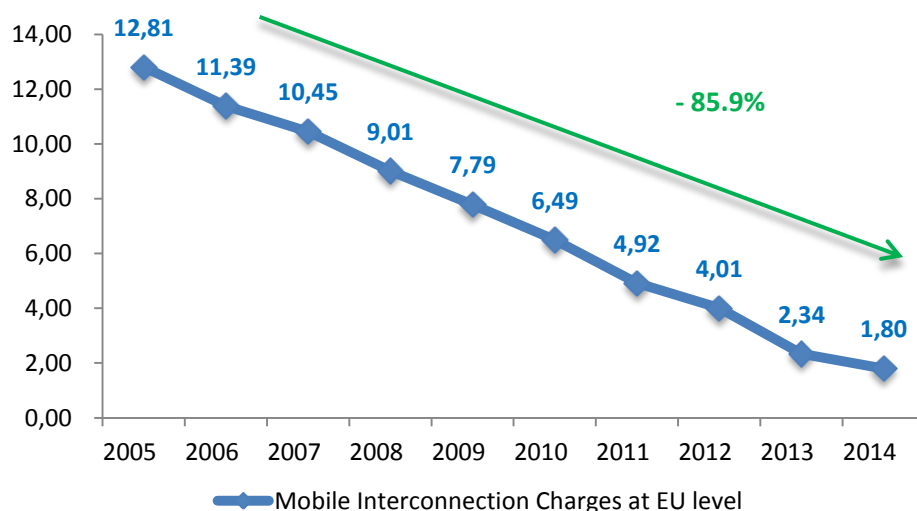
Pragul impus se calculează pe MB, deși tarification de către operator se va face pe kilobyte; Tarifele nu includ TVA.

Această scădere a fost resimțită și pe piața de telefonie din România în care operatorii au introdus noi opțiuni și planuri tarification în roaming.

Nu doar tarifele roaming se află în atenția regulatorilor, ci și tarifele de interconectare. Prin proiectul legislativ „Connected Continent” se dorește o creștere a ofertei de servicii pan-europene, iar pentru realizarea acestui obiectiv, micșorarea tarifelor de interconectare este importantă. Se poate observa că în decursul ultimului deceniu, aceste tarife au scăzut cu aproximativ 86% la nivel european. Acest fapt se datorează deciziilor luate de autoritățile de reglementare în comunicații a statelor membre Uniunii Europene.

³⁴ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connected-continent-legislative-package>

Figura 6.1. Tarife de interconectare la nivel UE ianuarie 2005 – ianuarie 2014



Sursa: European Commission – Digital Agenda for Europe

De asemenea, „Digital Agenda for Europe” urmărește protejarea consumatorilor. Posibilitatea de portare a numerelor este o modalitate prin care acest obiectiv poate fi atins. Implementarea și îmbunătățirea acestui serviciu crește competitivitatea operatorilor pe piață, precum și puterea de negociere a consumatorilor.

Toate deciziile luate la nivel european în cadrul proiectului „Digital Agenda for Europe” au consecințe clare asupra pieței de telefonie mobilă din România. De aceea, o analiză comparativă a principalilor indicatori pe piața din România și cea europeană este necesară.

6.1. Sectorul telecomunicațiilor mobile din România

În acest moment, piața serviciilor de telefonie mobilă din România cuprinde patru operatori, respectiv Orange, Vodafone, Telekom Romania și RCS&RDS, numărul acestora scăzând în urma preluării operatorului Telemobil de către Cosmote în 2009. Începând din luna septembrie 2014, operatorii Cosmote și Romtelecom comunică sub brandul Telekom România (operator de servicii integrate).

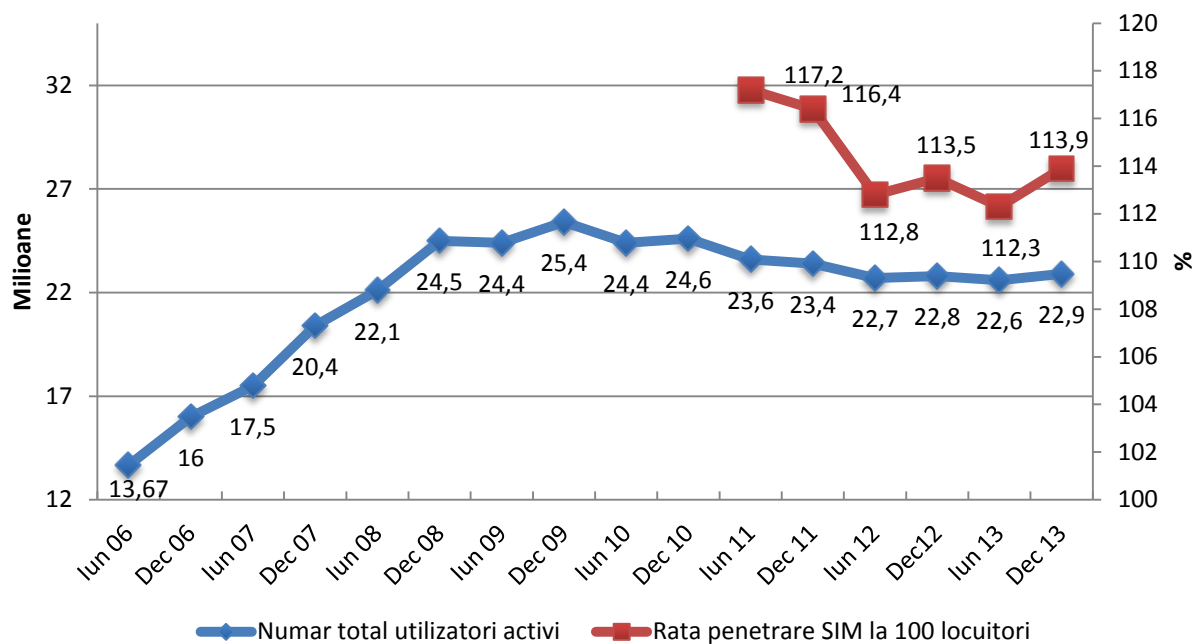
Serviciile oferite de către operatori sunt servicii de voce, SMS, precum și trafic de date. Datorită dezvoltării rapide a tehnologiei în domeniul telecomunicațiilor, reglementările la nivelul acestei piețe suferă numeroase modificări. Aceste aspecte intensifică gradul de dinamism al pieței de telefonie mobilă. Pe de altă parte, având în vedere gradul ridicat de penetrare al cartelelor SIM în România, piața de telefonie mobilă poate fi catalogată ca o piață ajunsă la maturitate.

Evoluția pieței

Analizând datele referitoare la numărul total al utilizatorilor activi de telefonie mobilă din România, se poate observa că în ultimii ani piața serviciilor de telefonie mobilă a înregistrat

o ușoară scădere, urmată de o stagnare în ultimele patru semestre. Cu toate acestea, atât volumul de trafic de voce originat, cât și cel terminat în rețelele de telefonie mobilă din România se află într-o continuă creștere. Se poate observa că volumul de trafic originat de utilizatorii finali, deși aflat pe un trend ascendent, a crescut cu o rată din ce în ce mai mică în comparație cu cea a anilor precedenți.

Figura 6.2. Numărul de utilizatori activi și rata de penetrare a cartelelor SIM la 100 locuitori

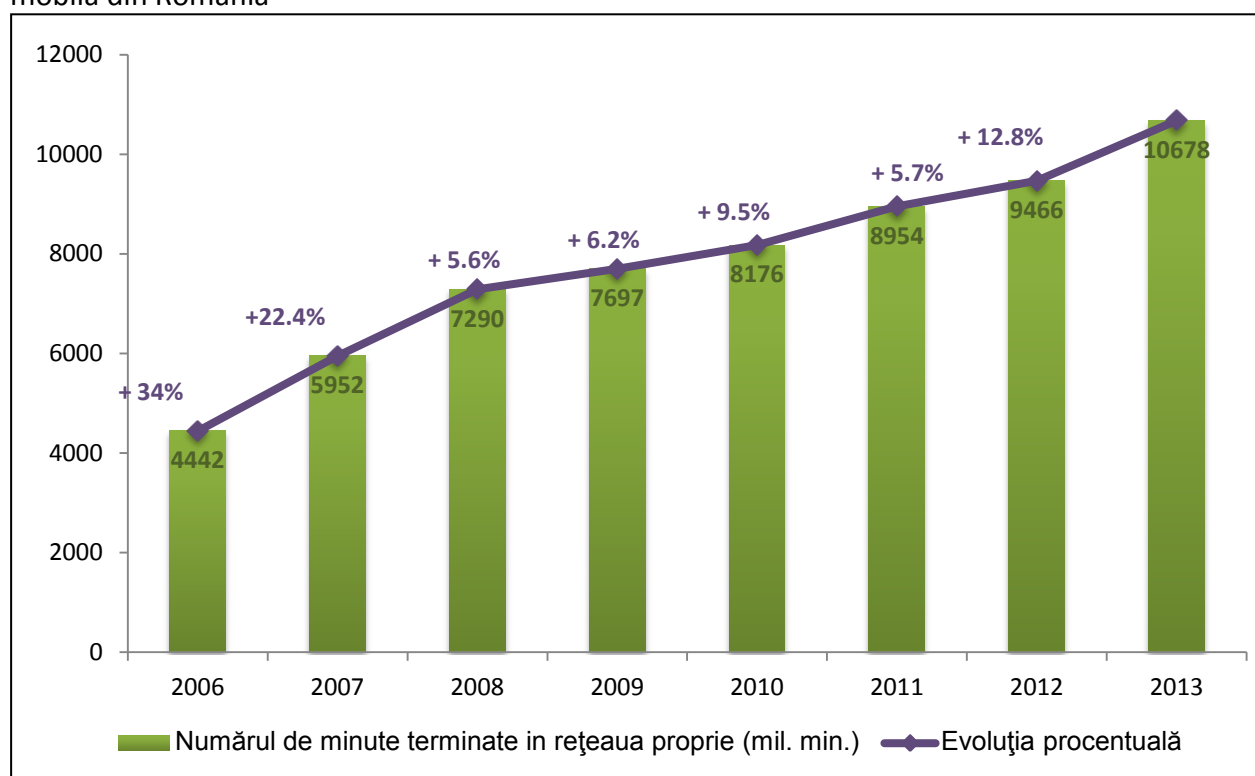


Sursa: ANCOM

Precizare: Rata de penetrare a cartelelor SIM este calculată conform rezultatului final al recensământului din 2011

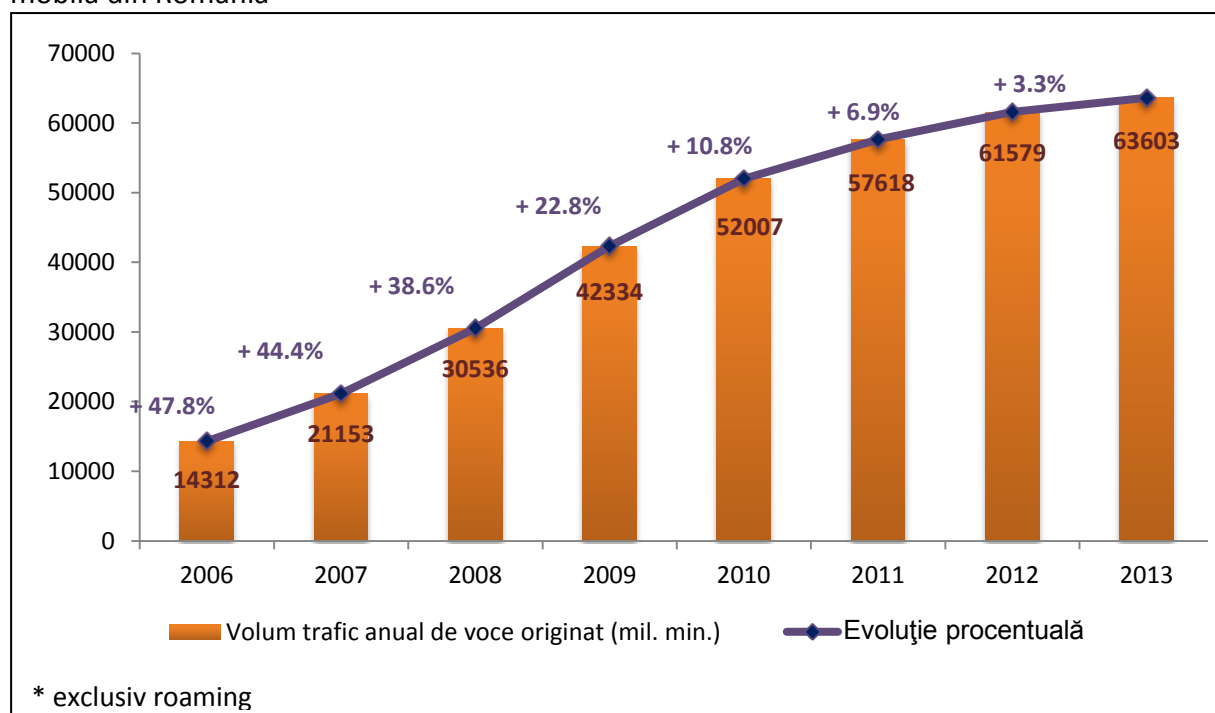
Această scădere se reflectă și în rata de penetrare a cartelelor SIM active, nivelul înregistrat la sfârșitul anului 2013 fiind cu 3 procente mai mic decât cel înregistrat cu numai trei ani înainte. Acest fapt contrazice evoluția mediei ratei de penetrare a cartelelor SIM la nivelul Uniunii Europene, care încă din 2004 se află pe un trend ascendent. Odată cu scăderea ratei de penetrare a acestora, se poate observa o creștere a volumului de trafic de voce originat de utilizatorii finali către alte rețele de telefonie mobilă decât cea proprie. Această creștere poate constitui o consecință a reglementărilor de reducere a tarifelor de interconectare implementate de ANCOM în ultimii ani.

Figura 6.3. Evoluția anuală a volumului de trafic de voce terminat în rețelele de telefonie mobilă din România



Sursa: ANCOM

Figura 6.4. Evoluția anuală a volumului de trafic de voce originat în rețelele de telefonie mobilă din România*

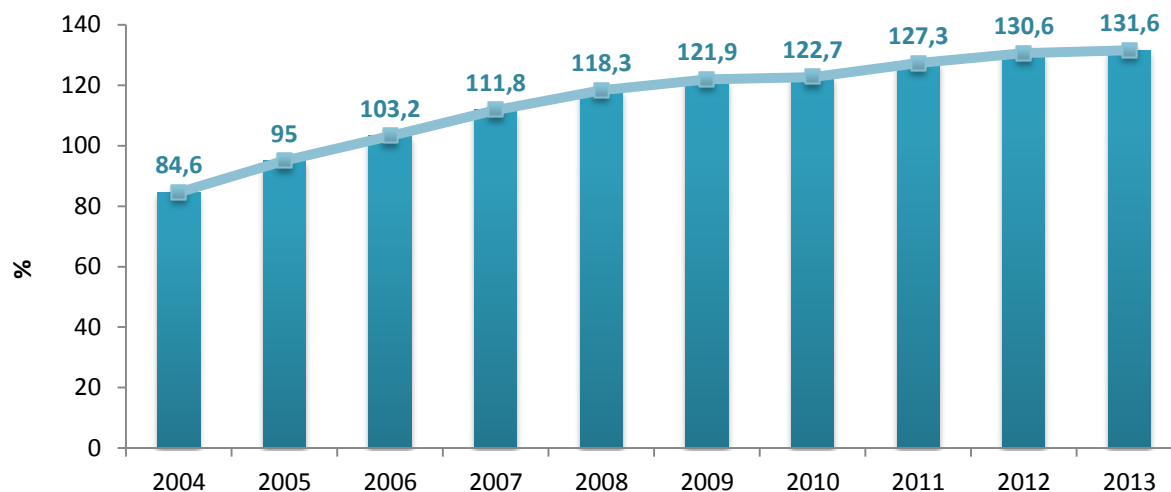


Sursa: ANCOM

În ciuda scăderii ratei de penetrare a cartelelor SIM în România, nivelul acesteia depășește în continuare pragul de 100%, fapt ce demonstrează că, în medie, fiecare utilizator dispune

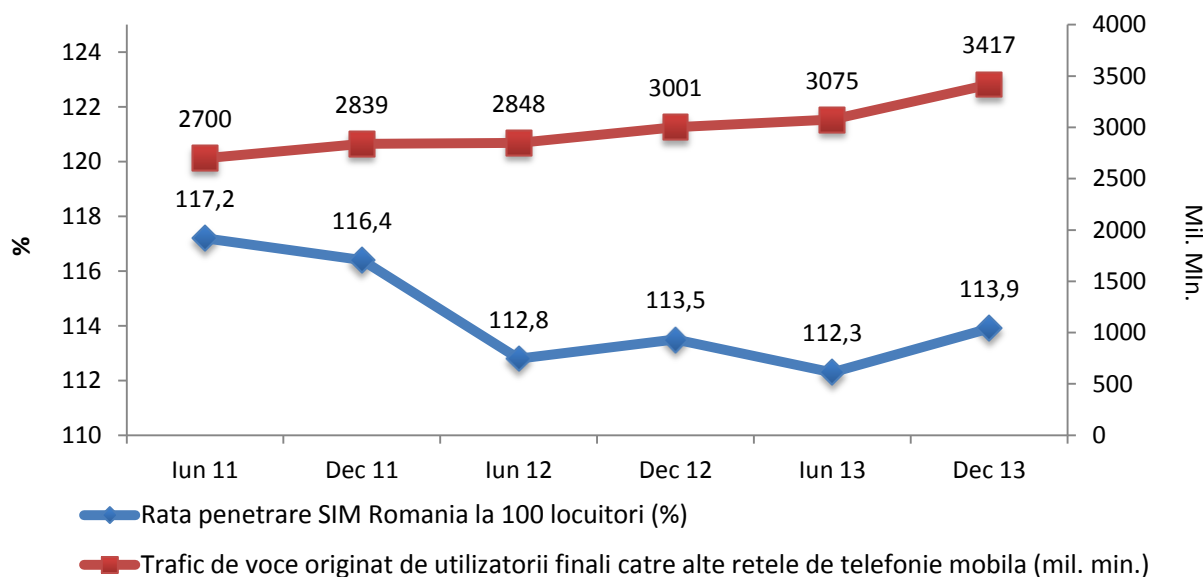
de cel puțin o cartelă SIM. O explicație a acestui fenomen o poate reprezenta nivelul ridicat al tarifelor de terminare a apelurilor în orice rețea percepute de operatori înainte de 2011. Între aceste tarife și cele de terminare a apelurilor în rețeaua proprie există o diferență considerabilă, consumatorii fiind astfel nevoiți să achiziționeze pachete pre-paid sau post-paid ale operatorilor concurenți.

Figura 6.5. Rata de penetrare a cartelelor SIM la nivel UE, octombrie 2004 – octombrie 2013



Sursa: European Commission – Digital Agenda for Europe

Figura 6.6. Rata de penetrare a cartelelor SIM și traficul de voce în alte rețele în România



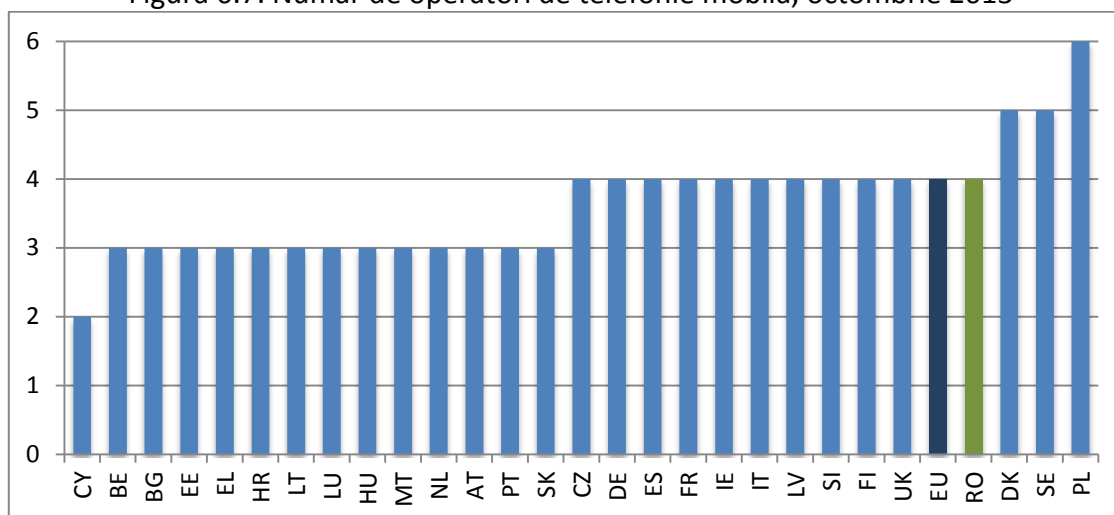
Sursa: ANCOM

Gradul de concentrare a sectorului telecomunicațiilor mobile din România

Comparativ cu alte state membre ale Uniunii Europene, piața serviciilor de telefonie mobilă din România ar trebui să prezinte un grad mai scăzut de concentrare, având în vedere numărul mai mare de operatori existenți. Numărul total de patru operatori corespunde mediei Uniunii Europene. După cum se poate observa în graficul de mai jos, țările în care

există un număr mai mare de operatori de telefonie mobilă sunt: Polonia cu șase operatori, Danemarca și Suedia cu câte cinci operatori.

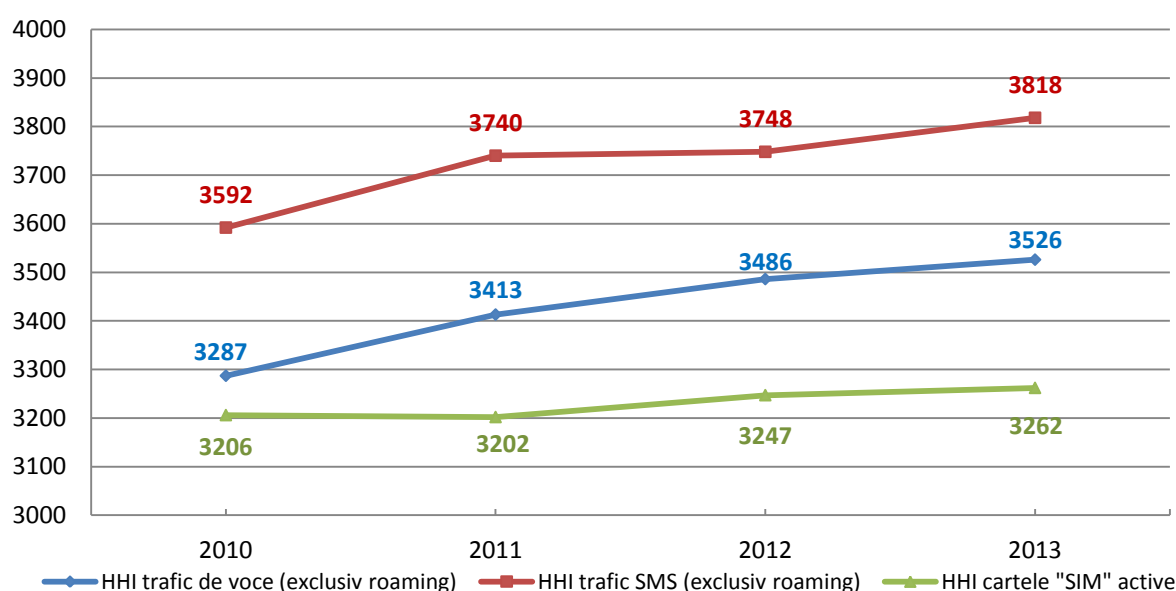
Figura 6.7. Număr de operatori de telefonie mobilă, octombrie 2013



Sursa: European Commission – Digital Agenda for Europe

Cu toate acestea, o analiză a Indicelui Herfindahl–Hirschman arată că gradul de concentrare a pieței serviciilor de telefonie mobilă din România este unul ridicat, depășind cu mult pragul de 2000 de unități utilizat în mod frecvent de autoritățile de concurență. Indicele HHI nu s-a modificat considerabil în decursul ultimilor ani, valorile sale înregistrând doar o ușoară creștere în fiecare din cele trei dimensiuni calculate. Indicele traficului de voce prezintă cea mai ridicată creștere, nivelul său atingând valoarea de 3.818 în anul 2013.

Figura 6.8. Gradul de concentrare a pieței serviciilor de telefonie mobilă, 2010-2013

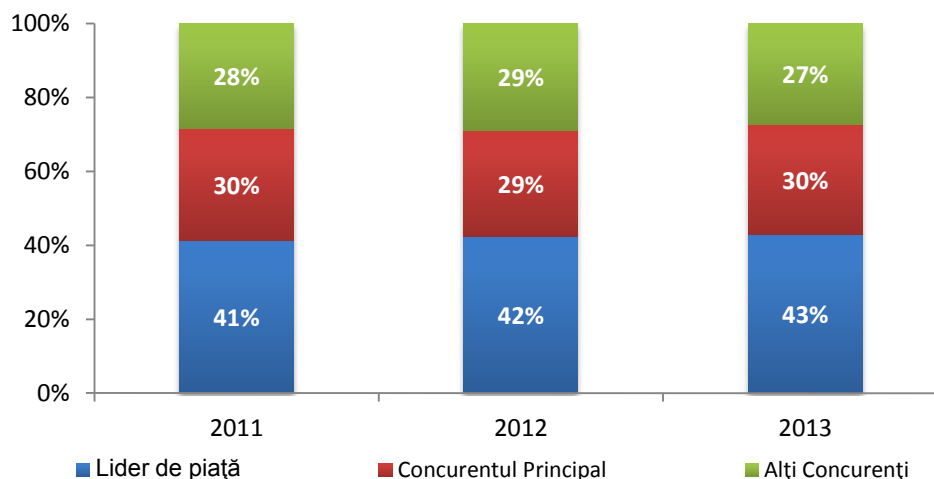


Sursa: ANCOM

Stabilitatea indicelui HHI este datorată stabilității cotelor de piață a marilor operatori de telefonie mobilă din România. Deși nu a suferit o modificare notabilă în ultimii trei ani, cota de piață a liderului se află însă pe un trend ascendent, în defavoarea concurenților mai mici

ai căror cote de piață au scăzut. Potrivit BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications), la sfârșitul lunii ianuarie 2014, liderul pieței avea o cotă de aproximativ 43%, concurentul principal avea o cotă de piață de 29,2 %, în timp ce ultimele 27,8 procente se împărțeau între ceilalți operatori (majoritatea fiind însă deținută de o companie cu cotă 22,8%). Cotele de piață sunt calculate în funcție de numărul de SIM-uri active.

Figura 6.9. Cota de piață a operatorilor de telefonie mobilă din România, octombrie 2011-octombrie 2013



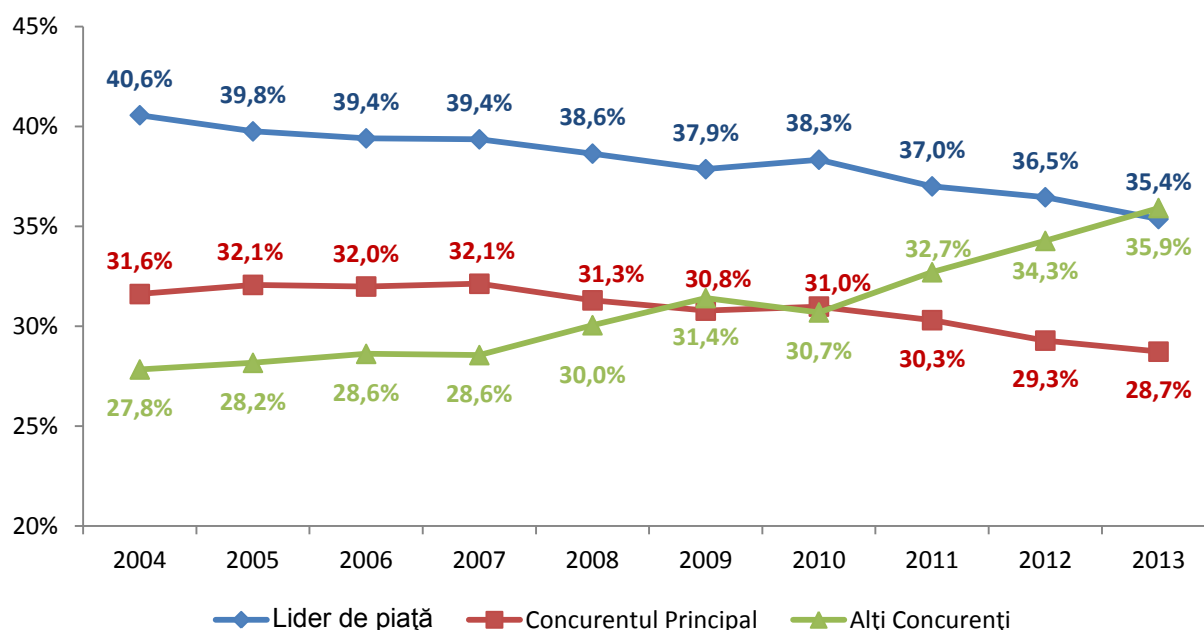
Sursa: European Commission – Digital Agenda for Europe³⁵

La nivelul Uniunii Europene, statisticile de la sfârșitul anului 2013 arată că liderul de piață deține, în medie, o cotă de aproximativ 35,4%, cu 7 procente mai puțin decât pe piața serviciilor de telefonie mobilă din România. De asemenea, cota de piață a liderului se află în scădere încă din anul 2010, luând în considerare datele la nivelul UE. În schimb, operatorii alternativi („alți concurenți”) și-au întărit pozițiile în ultimii ani, la sfârșitul anului 2013 deținând, în medie, o cotă de piață de 35.9%, reușind astfel să depășească liderul pieței. Aceste efecte sunt urmările reglementărilor referitoare la portabilitatea numerelor și tarifele de terminare a apelurilor, dar și a politicii comerciale agresive ale concurenților din eșalonul doi (de exemplu, RCS&RDS). În consecință, situația la nivelul Uniunii Europene pare a fi mai echilibrată decât în România, unde liderul de piață se detașează de concurenții săi.

Cu toate acestea, comparativ cu alte state membre ale Uniunii Europene, România nu se evidențiază ca o piață în care apar temeri semnificative cu privire la cota de piață a liderului, așa cum se întâmplă în cazul Ciprului, unde liderul de piață deține 70%, sau Greciei și Olandei unde liderul de piață deține 50 % (Comisia Europeană, 2012). Cu toate acestea, atât în România cât și în celelalte state membre ale Uniunii Europene, primii doi operatori de telefonie mobilă dețin aproximativ două treimi din totalul utilizatorilor, ceea ce indică gradul ridicat de concentrare a acestei piețe.

³⁵ HHI cartele SIM active – în funcție de cotele de piață calculate pe baza numărului total de utilizatori;
HHI trafic voce – în funcție de cotele de piață calculate pe baza traficului de voce originat (exclusiv roaming);
HHI traffic SMS – în funcție de cotele de piață calculate pe baza traficului de mesaje scrise (SMS).

Figura 6.10. Cota de piață a operatorilor de telefonie mobilă la nivel UE, octombrie 2004 – octombrie 2013



Sursa: European Commission – Digital Agenda for Europe

6.2. Evoluția tarifelor de interconectare

Tarifele de interconectare pe piața de telefonie mobilă din România au fost obiectul unei continue scăderi în ultimii ani prin reglementările impuse de ANCOM. La începutul anului 2014, după o serie de schimbări, valoarea acestor tarife a coborât cu mult sub media Uniunii Europene, România situându-se pe locul 25 în topul țărilor europene cu cele mai mici tarife de interconectare.

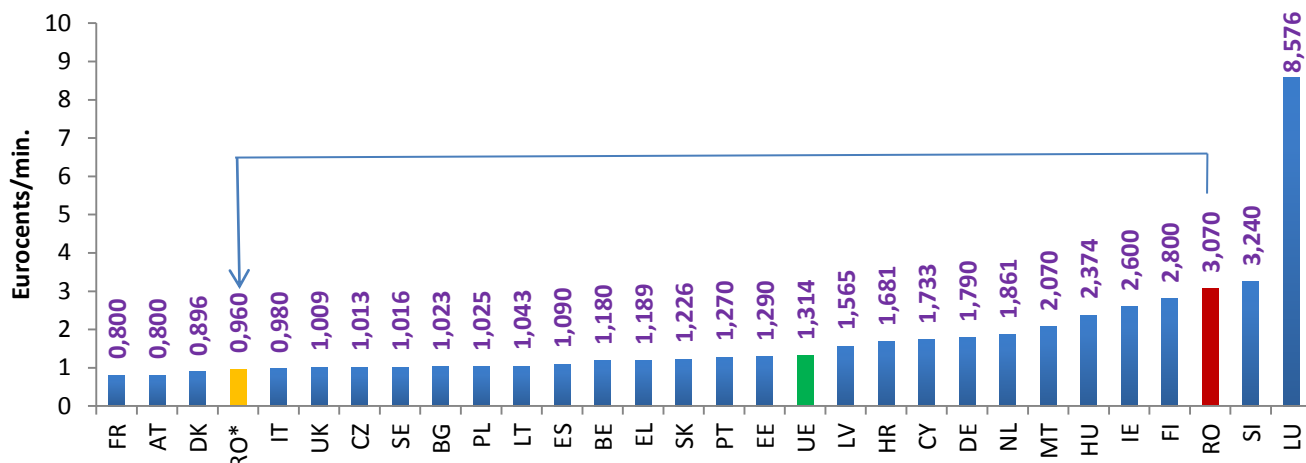
Astfel, din punct de vedere concurențial, nivelul scăzut al acestor tarife poate reprezenta o intensificare a concurenței și o scădere a barierelor de intrare pe piață a operatorilor virtuali de telefonie mobilă (MNVOs). Conform ANCOM, operatorul mobil virtual (MVNO) este definit ca acea entitate care furnizează servicii de comunicații electronice la puncte mobile, fără a deține o licență proprie de utilizare a frecvențelor radio și fără a avea în mod necesar toate elementele de rețea și/sau infrastructura cerută pentru a furniza servicii de comunicații mobile.³⁶ Prin încheierea unui acord, acesta obține acces la rețeaua de telefonie a unui operator deja existent, plătind tarife en-gros pentru serviciile utilizate.

Pe piața de retail, operatorii virtuali au posibilitatea de a stabili propriile tarife, independente de cele ale operatorului gazdă. În acest moment, România face parte din categoria țărilor europene în a cărei piață de telecom nu este prezent niciun operator virtual. Conform datelor disponibile pe site-ul Comisiei Europene, la polul opus se situează țări precum Republica Cehă (58 MNVOs) sau Olanda (52 MNVOs). Prezența acestor

³⁶ ANCOM (2012): Ghid de reglementări privind desfășurarea activității operatorilor mobili virtuali pe piața comunicațiilor electronice din România

operatori contribuie la creșterea competitivității pe piața serviciilor de telefonie mobilă și, în același timp, la scăderea gradului de concentrare a acestei piețe.

Figura 6.11. Tarife de interconectare UE în ianuarie 2014 (inclusiv România – RO) și situația României în aprilie 2014 (RO*)



Sursa: European Commission – Digital Agenda for Europe

Tabelul 6.2. Evoluția tarifelor de interconectare reglementate de ANCOM

Operator telefonie mobilă	Tarife de interconectare reglementate pentru terminarea la puncte mobile*					
	De la data de 1 mai 2009	De la data de 1 ian. 2010	De la data de 1 iul. 2010	De la data de 1 mar. 2012	De la data de 1 sept. 2012	De la data de 1 apr. 2014
Orange Romania S.A.	5,03			4,05	3,07	0,96
Vodafone Romania S.A.						
Cosmote RMT S.A.	6,40	5,67	5,03			
Telemobil S.A.	6,40	5,67	5,03			
RCS & RDS S.A.	7,21	6,40	5,67			
Romtelecom S.A.						

*Euro-centi/ minut; tarifele nu includ TVA.

Sursa: ANCOM

După reducerea tarifelor de interconectare din aprilie 2014, costul operatorilor pentru furnizarea de minute pentru apeluri în orice rețea de telefonie a scăzut considerabil. Comparativ cu tarifele reglementate la data de 1 martie 2012, costurile au scăzut cu aproximativ 76,3 %. Spre exemplu, dacă în martie 2012, costul asociat furnizării de 100 de minute în orice rețea a unui operator ajungea la €4.05, din aprilie 2014 furnizarea aceluiași serviciu costă doar €0.96.

Reducerea tarifelor de interconectare realizată în ultimul an se ridică la un procent de aproximativ 68,7%, de la 3,07 eurocenți/minut la 0,96 eurocenți/minut. Interesant de monitorizat în perioada următoare este evoluția tarifelor de terminare pe piață cu amănuntul pentru a vedea dacă operatorii vor recurge la o micșorare a acestora. Mai mult decât atât, o astfel de reducere poate facilita intrarea pe piață a operatorilor virtuali. Prin urmare, se poate aduce atât un beneficiu direct consumatorilor prin scăderea tarifelor de

terminare a apelurilor în orice rețea, precum și în mod indirect, printr-o creștere a competitivității datorate intrării mai multor operatori pe piață.

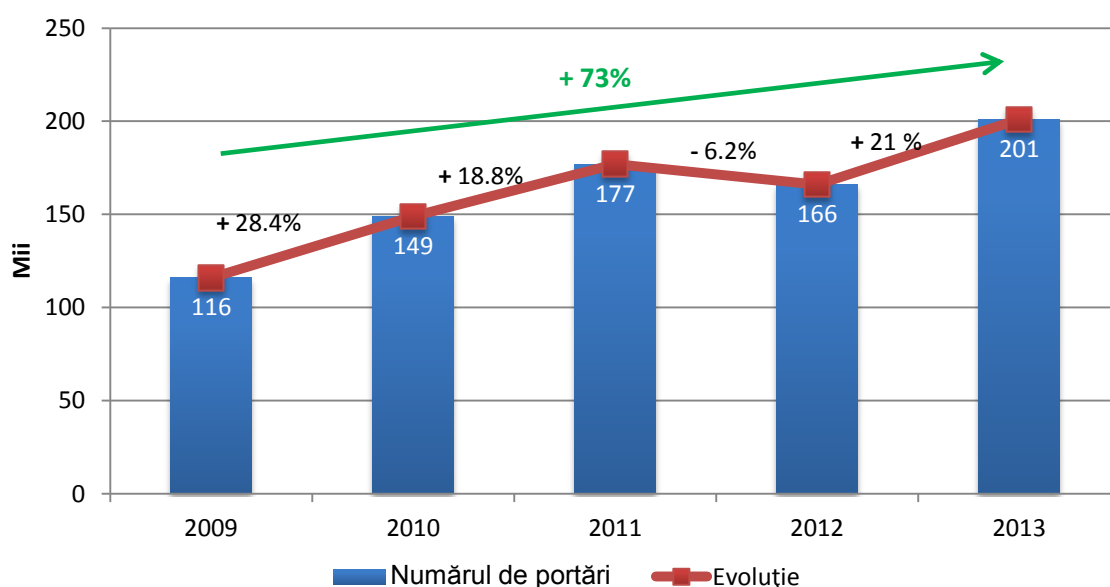
6.3. Portabilitatea numerelor

Introducerea serviciului de portabilitate a numerelor în octombrie 2008 a adus o serie de beneficii pieței de telefonie mobilă. Spre exemplu, puterea de negociere a consumatorilor a crescut, factor favorabil intensificării concurenței pe piață. Odată cu aceasta, operatorii existenți au fost nevoiți să ofere pachete din ce în ce mai avantajoase, astfel încât să își mențină sau chiar să își mărească baza de clienți.

Graficul de mai jos prezintă evoluția numărului de portări înregistrat în ultimii ani. Se poate observa că în intervalul 2009-2013, numărul de portări anuale pe piața de telefonie mobilă a crescut cu aproximativ 73%, numărul total al portărilor atingând 201.000 în 2013. Tot statisticile ANCOM arată faptul că 80% dintre cei care apelează la serviciul de portabilitate în rețeaua de telefonie mobilă sunt deținători de abonamente, iar numai 20% dintre aceștia dețin cartele pre-paid.

În ceea ce privește distribuția numerelor portate, ANCOM a realizat un clasament al operatorilor în funcție de numerele mobile primite în rețea din momentul în care acest serviciu a fost disponibil. Statisticile făcute publice la sfârșitul anului 2013 arată că Vodafone S.A. a obținut cele mai multe numere portate, surclasând liderul de piață, Orange S.A.

Figura 6.12. Evoluția numărului de portări anuale pe piața de telefonie mobilă, 2009-2013



Sursa: ANCOM

Figura 6.13. Primii patru operatori în funcție de numerele primite, 31.12.2013



Sursa: ANCOM

6.4. Activitatea Consiliului Concurenței în domeniul serviciilor de telefonie mobilă

Dintre principalele activități ale Consiliului Concurenței în domeniul comunicațiilor electronice finalizate în anul 2014 cu implicare (pro)activă se pot menționa:

- Emiterea de Orientări privind interpretarea și aplicarea art. 5 alin. (2) din Legea concurenței nr. 21/1996 republicată, cu modificările și completările ulterioare, asupra acordurilor de co-investiție, respectiv de utilizare partajată a rețelelor de comunicații electronice mobile (document numit în continuare Orientări)

Având în vedere, pe de o parte, eficiențele economice, respectiv efectele pro-concurențiale care pot fi obținute ca urmare a implementării unor asemenea tipuri de acorduri, iar pe de altă parte, posibilele efecte anticoncurențiale ale acestora, Consiliul Concurenței consideră ca fiind utilă și oportună emiterea de Orientări privind interpretarea și aplicarea art. 5 alin. (2) din Legea concurenței nr. 21/1996 republicată, cu modificările și completările ulterioare, asupra acordurilor de co-investiție, respectiv de utilizare partajată a rețelelor de comunicații electronice mobile (numit în continuare Orientări), cu caracter general, care să ofere întreprinderilor care acționează în sectorul comunicațiilor electronice din România o imagine de ansamblu privind modalitatea de abordare a acordurilor de utilizare partajată a rețelelor de comunicații electronice de către autoritatea națională de concurență, respectiv cadrul general de analiză și evaluare a acestora.

În vederea realizării unei abordări coerente și corecte a acestor tipuri de acorduri din perspectiva legislației din domeniul concurenței, autoritatea națională de concurență a decis supunerea Orientărilor dezbaterii publice³⁷, respectiv analizei acestora de către Banca Mondială.

³⁷ Site-ul oficial al Consiliului Concurenței, martie-aprilie 2014.

Orientările publicate³⁸ pe site-ul oficial al Consiliului Concurenței au în vedere acordurile dintre furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice mobile care conțin prevederi referitoare la utilizarea în mod partajat a unor active de infrastructură ce fac parte din rețelele de comunicații electronice pe care aceste întreprinderi le operează (în speță, elemente de infrastructură pasivă, respectiv activă de rețea), respectiv la dezvoltarea și utilizarea în comun de asemenea active.

Privitor la cadrul general de analiză, întreprinderile trebuie să aibă în vedere faptul că acordurile orizontale privind utilizarea partajată a rețelelor de comunicații electronice nu intră sub incidența art. 5 alin. (1) din Legea concurenței, respectiv art. 101 alin. (1) TFUE numai dacă acestea îndeplinesc în mod cumulativ cele patru condiții/criterii³⁹ prevăzute de art. 5 alin. (2) din Legea concurenței, respectiv art. 101 alin. (3) TFUE, respectiv:

- Criteriul 1. Acordul trebuie să îmbunătățească producția sau distribuția ori să promoveze progresul tehnic și economic;
- Criteriul 2. Acordul, respectiv restricțiile prevăzute de acesta trebuie să fie indispensabile pentru atingerea obiectivelor acestuia;
- Criteriul 3. Consumatorii trebuie să obțină o parte rezonabilă din beneficiile obținute de părți ca urmare a implementării acordului;
- Criteriul 4. Acordul nu trebuie să ofere părților posibilitatea eliminării concurenței de pe o parte substanțială a pieței produselor în cauză.

De asemenea, pentru o mai bună orientare a întreprinderilor interesate să încheie acorduri de utilizare partajată a rețelelor, respectiv acorduri de co-investiție în vederea dezvoltării și utilizării în comun de rețele (or a unor elemente de infrastructură), documentul indică posibile îngrijorări concurențiale (riscuri) care pot apărea pe piețele relevante și piețele relaționate cu acestea prin implementarea unor asemenea acorduri orizontale precum și aspecte relevante care trebuie luate în considerare în analiza și evaluarea posibilelor probleme de concurență (riscuri), care pot să apară ca urmare a unor astfel de acorduri.

- Investigația declanșată prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 403/22.02.2011 având ca obiect posibila încălcare a prevederilor art. 6 alin. 1. lit. c) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare și a prevederilor art. 102 din Tratatul de Funcționare a Uniunii Europene de către S.C. Orange România S.A., S.C. Vodafone România S.A., S.C. Cosmote Romanian Telecommunication Mobile S.A., S.C. RCS & RDS S.A., operatori de telefonie mobilă din România, pe piața serviciului de terminare a apelurilor la puncte mobile în rețelele individuale ale fiecăruia dintre aceștia.

³⁸ Pentru detalii, formatul la zi (13.06.2014) poate fi descărcat de la adresa:
<http://www.consiliulconcurentei.ro/ro/documente-oficiale/concurenta/recomandari-indrumari.html>

³⁹ Cadrul general de analiză și cele patru criterii sunt detaliate în documentul menționat.

Îngrijorările concurențiale care stau la baza investigației sunt legate de posibilele efecte anticoncurențiale – atât asupra concurenței între furnizorii de servicii de telefonie mobilă, respectiv fixă (în ceea ce privește serviciile convergente fix-mobil), cât și asupra utilizatorilor finali – ca urmare a diferențelor existente între nivelul tarifului serviciului de terminare a apelurilor la punctele mobile ale rețelei operate de fiecare întreprindere în parte furnizat pe piața de gros (în vederea realizării de apeluri off-net – în speță, apeluri în rețeaua respectivei întreprinderi inițiate/originate de către utilizatorii finali ai altor furnizori de servicii de comunicații electronice; în acest caz traficul de voce se realizează între rețele diferite) și nivelul tarifului serviciului de terminare a apelurilor la punctele mobile ale rețelei operate de fiecare întreprindere în parte autofurnizat (în vederea realizării de apeluri on-net – în speță, apeluri în rețeaua respectivei întreprinderi inițiate/originate de către proprii utilizatori finali; în acest caz traficul de voce nu părăsește rețeaua, adică se realizează în aceeași rețea). Diferențierea respectivă poate constitui modalitatea prin care sunt săvârșite practici anticoncurențiale (de exemplu, margin squeeze, prețuri de ruinare, subvenționare încrucișată a ofertei de pe piața cu amănuntul din veniturile obținute de pe piața de gros de natură să afecteze concurența de pe piața cu amănuntul).

Urmare a solicitării exprese a operatorilor implicați, Plenul Consiliului Concurenței a acceptat declanșarea procedurii de angajamente, acestea fiind supuse testului de piață în intervalul de timp august-septembrie 2013.

Cu privire la caracterul și conținutul ofertelor de angajamente de pe piața cu amănuntul propuse de părțile implicate, trebuie precizat că în cursul investigației, operatorii mobili au început să introducă oferte bazate pe planuri tarifare independente de rețea all-net și flat-rate (prima fiind Vodafone, fiind urmată la scurt timp de Cosmote). Inițial, aceste oferte aveau un caracter premium. În timp, ofertele de acest tip au devenit mai atractive și mai accesibile pentru un număr tot mai mare de utilizatori finali, acest trend fiind accentuat de intrarea recentă în vigoare a noului MTR maximal reglementat de ANCOM, de 0,96 eurocenți/minut (de la 01.04.2014). În acest context, părțile implicate au apreciat că trebuie să aibă suficientă marjă de acțiune în ceea ce privește conținutul concret al ofertelor de pe piața cu amănuntul care fac parte, alături de principii, din propunerea de angajamente a acestora (practic, ofertele trebuie să transpună în practică principiile pe care părțile implicate s-au obligat să le respecte). Mai mult, părțile implicate au introdus pe piață oferte all-net și flat-rate cu un preț mai redus ori cel puțin similar cu ofertele care fac parte din propunerile de angajamente.

Urmare a analizei propunerilor de angajamente reformulate de părțile implicate în intervalul de timp martie – aprilie 2014, Consiliul Concurenței a respins respectivele propuneri, însă și-a exprimat disponibilitatea de a accepta noi angajamente, care să adreseze direct îngrijorările care au condus la declanșarea investigației.

- Activități derulate în vederea realizării tranziției de la televiziunea analogică la televiziunea digital terestră

Conform Acordului Geneva 2006 semnat de România și Strategiei adoptate de Guvern, în România, procesul de tranziție de la emisia analogică terestră de televiziune la emisia digitală terestră trebuie să se încheie până la data de 17 iunie 2015. La data de 17 iunie 2015, orice transmisie analogică terestră va înceta, aceasta fiind înlocuită cu transmisia digitală terestră a programelor de televiziune și servicii multimedia suplimentare.

După cinci ani de monitorizare a procesului de tranziție de la televiziunea analogică terestră la cea digitală terestră și implementarea serviciilor multimedia digitale la nivel național, cu efecte în intervenții și avizări asupra multiplelor strategii⁴⁰ și proiecte de acte normative incluzând organizarea procedurilor competitive/comparative de alocare, anul acesta, în baza ultimei Strategii⁴¹ emise de Ministerul pentru Societatea Informațională, Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) a finalizat⁴², împreună cu reprezentanții industriei, decizia și caietul de sarcini privind organizarea licitației pentru licențele de televiziune digitală terestră în România.

Consiliul Concurenței a fost implicat în procesul de avizare a proiectelor de acte normative privind strategia, caietul de sarcini și cel privind acordarea licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de televiziune. De asemenea, și-a exprimat punctul de vedere privind condițiile de participare la procesul competitiv.

În urma procedurii de selecție competitivă, din cele cinci multiplexuri⁴³ de televiziune digitală terestră, patru în UHF și unul în VHF, în standard DVB-T2, au fost adjudecate trei multiplexuri de către Societatea Națională de Radiocomunicații S.A. (SNR), respectiv multiplexul acordat condiționat „free to air” și alte două multiplexuri (comerciale) din banda UHF.

Licențele sunt acordate pentru o perioadă de 10 ani și vor intra în vigoare începând cu 17 iunie 2015. Prin intermediul primului multiplex în UHF (MUX 1) „free to air”, SNR va avea obligația de transmitere în condiții transparente, concurențiale și nediscriminatorii, a posturilor publice și private de televiziune care se transmit în prezent în sistem analogic terestru, în conformitate cu prevederile Legii audiovizualului. De asemenea, acest multiplex

⁴⁰ Începând cu proiectul de Hotărâre pentru aprobarea Documentului de politică și strategie privind tranziția de la televiziunea analogică terestră la cea digitală terestră și implementarea serviciilor multimedia digitale la nivel național, din martie 2009.

⁴¹ Strategia privind tranziția de la televiziunea analogică terestră la cea digitală terestră a fost aprobată în data de 19.07.2013 în ședința de Guvern.

⁴² Pe baza calendarului tranziției din octombrie 2013, la sfârșitul anului 2013 au fost lansate în consultare publică proiectul de hotărâre de guvern prin care se stabilesc taxa de licență și procedura care urmează a fi utilizată pentru alocarea licențelor, proiectul de decizie privind procedura de alocare a multiplexurilor, precum și proiectul de caiet de sarcini.

⁴³ Multiplexul digital reprezintă un grup de programe de radiodifuziune și televiziune, servicii multimedia suplimentare și alte date asociate de identificare transmise de la stațiile de emisie către utilizatorii finali pe cale radio terestră, utilizând modulație digitală în limitele unui canal de televiziune standard/bloc de frecvență.

va trebui să asigure o acoperire în recepție fixă de 90% din populație și 80% din teritoriu până la 31 decembrie 2016. Pentru celelalte multiplexuri adjudecate, SNR va avea obligația ca, până la 1 mai 2017, să pună în funcțiune cel puțin 36 de emițătoare pentru fiecare dintre rețelele corespunzătoare acestor multiplexuri, instalate câte unul în fiecare zonă de alocare.

6.5. Efectele implementării angajamentelor privind distribuția produselor preplătite de telefonie mobilă

I. Contextul adoptării angajamentelor privind distribuția produselor preplătite de telefonie mobilă

În iunie 2012, Consiliului Concurenței a acceptat angajamentele asumate de către Orange România SA (Orange), Vodafone România SA (Vodafone), Cosmote Romanian Mobile Telecommunications SA (Cosmote) și distribuitorii acestora de produse preplătite de telefonie mobilă, în cadrul unor investigații declanșate la finalul anului 2009.

Într-un mediu concurențial normal, furnizorul de produse/ servicii nu trebuie să îngreuească dreptul distribuitorului de a-și stabili independent strategia de afaceri (inclusiv prețul la care vinde produsele, teritoriul pe care vinde produsele, clienții cărora le vinde produsele).

Îngrijorările de ordin concurențial au vizat:

- Controlul, direct sau indirect, al prețului de revânzare;
- Împărțirea pieței (în funcție de teritoriu sau de categoriile de clienți);
- Existența unor obligații contractuale de non- concurență între întreprinderi;
- Modul arbitrar de selectare a distribuitorilor și a sub-distribuitorilor.

Efectele cumulate ale contractelor de distribuție conținând clauze cu restricții similare acopereau întreaga piață din România. Pentru a înlătura aceste îngrijorări au fost necesare măsuri de modificare a clauzelor contractuale pentru toate sistemele de distribuție ale produselor preplătite de telefonie mobilă.

Angajamentele asumate de operatorii de telefonie mobilă și distribuitorii acestora au fost considerate în măsură să înlătore îngrijorările concurențiale care au condus la declanșarea investigațiilor și să contribuie la restabilirea mai rapidă a mediului concurențial pe întreaga piață din România.

Implementarea angajamentelor asumate de părți a condus la îmbunătățirea accesului întreprinderilor pe piața distribuției de produse preplătite, distribuitorii fiind conștientizați cu privire la dreptul de a-și stabili în mod independent strategia de afaceri, cunoscând limitele până la care furnizorii pot negocia în relațiile contractuale cu acestea.

II. Percepția consumatorilor asupra nivelului prețurilor și concurenței

Îngrijorările concurențiale în acest caz au vizat relațiile comerciale dintre operatorii de telefonie mobilă și distribuitorii direcți ai acestora, respectiv între distribuitorii direcți și sub-distribuitorii lor. Așadar, îngrijorările Consiliului Concurenței au vizat măsurile de control a prețurilor de către operatorii de telefonie mobilă și distribuitorii direcți ai acestora. Ele nu se referă la nivelul prețului de vânzare cu amănuntul a produselor prepay către utilizatorii finali.

Cu toate acestea, conform studiilor privind satisfacția consumatorilor obținute în cadrul procesului de monitorizare, rezultă că utilizatorii finali sunt foarte mulțumiți de produsele prepay, inclusiv de prețul acestora.

Pe o scară de la 1 la 10, aproximativ 80% dintre utilizatori sunt complet mulțumiți sau foarte mulțumiți de aceste produse (au acordat note de 9 și 10).

În comparație cu anul 2012, în anul 2014 utilizatorii de cartele preplătite sunt mult mai mulțumiți sau mai mulțumiți de serviciile oferite de operatorii de telefonie mobilă (59% dintre utilizatorii Orange, 67% dintre utilizatorii Cosmote și 70% dintre utilizatorii Vodafone).

Criteriile de selecție a operatorului de telefonie mobilă

Cele mai importante două motive pentru schimbarea operatorului de telefonie mobilă sunt calitatea semnalului și rețeaua în care sunt cunoștințele/prietenii.

Prețul ocupă locul 3, ofertele promoționale locul 4, iar sistemul de distribuție ocupă locul 5 în acest clasament.

Din analiza datelor furnizate în cadrul procesului de monitorizare a angajamentelor rezultă că îngrijorarea concurențială privind practicarea unui preț fix la consumatorul final a fost eliminată.

În prezent, prețurile cu amănuntul ale produselor prepay sunt variabile (inclusiv prețurile produselor aparținând aceluiași operator de telefonie mobilă), aspect care arată manifestarea concurenței prin preț pe această piață.

Întrucât, în perioada de monitorizare, conținutul unui produs a suferit modificări importante (ex. în anul 2013 față de anul 2011, cartela de 5 euro conține un număr dublu de minute în rețea, sms-uri, plus trafic de date), este dificil de identificat, dincolo de orice dubiu, influența angajamentelor în ceea ce privește prețul final al acestor produse.

III. Evaluarea impactului angajamentelor în raport cu îngrijorările concurențiale

1. Problema de concurență – Controlul prețului de revânzare

Consiliul Concurenței a avut ca îngrijorare faptul că, indiferent de tipul de preț (maxim, recomandat) stabilit în contractele de distribuție, la momentul vânzării către consumatorul final acesta funcționa ca preț fix.

1.1 Angajamentul asumat și efectele sale

Pentru fiecare operator existau clauze în contractele de distribuție prin care, direct sau indirect se influența prețul de revânzare.

Părțile și-au asumat obligația de a modifica contractele de distribuție (de pe întregul lanț de distribuție) astfel încât acestea nu vor mai include prețuri recomandate, prețuri maxime de revânzare, cursuri de schimb sau alte elemente de recomandare a prețului. Mai mult, în contractele de distribuție a produselor PrePay vor fi fost introduse clauze care prevăd expres faptul că distribuitorii au deplina libertate de a decide cu privire la prețul de revânzare a produselor/serviciilor.

Efectul urmărit a fost eliminarea implicării furnizorului în stabilirea prețului de revânzare.

Datele și informațiile furnizate în cadrul rapoartelor de monitorizare arată faptul că, pe lanțul de distribuție până la consumatorul final, prețurile produselor preplătite de telefonie mobilă suferă modificări în funcție de politica proprie a întreprinderilor implicate. Astfel, prețul practicat de magazine aparținând aceluiași lanț de magazine poate să difere în funcție de locația magazinelor respective, demonstrând astfel că deciziile privind prețul produselor și serviciilor preplătite de telefonie mobilă se iau pe baza prețurilor practicate de punctele de vânzare din imediata vecinătate și a presiunii concurențiale exercitate de acestea, nefiind stabilit la nivel central.

Efectul acestui angajament este acela că, în prezent, contractele de distribuție nu mai conțin prețuri recomandate, prețuri maxime de revânzare, prețuri de referință, cursuri de schimb la facturare/la livrare, fixare de adaos comercial, impunerea cursului valutar, respectiv orice alte elemente de stabilire ori recomandare a prețului de revânzare.

Distribuitorii au libertatea de a decide cu privire la prețul de revânzare a produselor PrePay.

Datele și informațiile furnizate în cadrul rapoartelor de monitorizare arată faptul că, pe lanțul de distribuție până la consumatorul final, prețurile produselor de telefonie mobilă suferă modificări în funcție de politica proprie a întreprinderilor implicate.

2. Problema de concurență - împărțirea pieței în funcție de teritoriu sau de categoriile de clienți

În contractele de distribuție au fost identificate clauze potrivit cărora:

- li se cerea distribuitorilor să declare volumul de vânzări realizat în fiecare punct de vânzare;
- era instituit un sistem de autorizare, de către operator, a sub-distribuitorilor și punctelor de vânzare.

Angajamentul asumat și efectele sale

Întreprinderile și-au asumat angajamentul de a modifica contractele de distribuție, până la utilizatorul final, astfel încât partenerii lor să aibă deplină libertate de a comercializa produsele preplătite, fără aprobarea prealabilă, limitarea sau monitorizarea ulterioară, în scopul restricționării de orice tip a teritoriilor sau punctelor de vânzare.

În ceea ce privește locațiile în care distribuitorii vând produsele furnizorului, din perspectiva regulilor de concurență este important ca furnizorul produsului să nu intervină în niciun mod în dezvoltarea teritorială, numerică sau de orice altă natură a punctelor de vânzare ale distribuitorilor săi.

Efectul urmărit a fost acela ca distribuitorii să aibă libertatea de a stabili, în mod independent, teritoriul pe care își dezvoltă rețeaua de distribuție.

Efectul produs: s-au eliminat din contracte prevederile care permiteau operatorilor de telefonie mobilă să intervină în dezvoltarea teritorială, numerică sau de orice altă natură a punctelor de vânzare ale distribuitorilor. În prezent, distribuitorii decid singuri asupra locațiilor în care distribuie produsele.

3. Problema – obligații contractuale de non-concurență între întreprinderi

În cadrul investigației s-a constatat existența unor clauze contractuale prin care sub-distribuitorul se obligă să nu amplaseze terminale în locații aparținând comercianților care au deja încheiat un contract cu distribuitorul direct sau cu alți parteneri ai acestuia.

Angajamentul asumat și efectele sale

Au fost eliminate clauzele contractuale prin care subdistribuitorul se obligă să nu amplaseze terminale în locații aparținând comercianților care au deja încheiat un contract cu distribuitorul direct sau cu alți parteneri ai acestuia.

În ceea ce privește efectele aplicării angajamentului, distribuitorii au libertatea de a comercializa produsele. Se comunica dacă preplatite către orice client, distribuitor sau punct de vânzare, fără a obține direct sau indirect acceptul operatorului de telefonie mobilă.

4. Îngrijorări privind modul discreționar de selectare a distribuitorilor/sub-distribuitorilor

Lipsa unui sistem transparent de distribuție selectivă dă posibilitatea operatorilor de telefonie mobilă/distribuitorilor existenți de a introduce bariere artificiale la intrarea/menținerea în sistemul de furnizare a produselor preplătite de telefonie mobilă.

Angajamentul asumat și efectele sale

Atât operatorii de telefonie mobilă, cât și distribuitorii lor de produse preplătite de telefonie mobilă și-au asumat o obligație de furnizare, în conformitate cu care, la selectarea distribuitorilor/sub-distribuitorilor, vor aplica un set de principii și reguli de selecție transparente și nediscriminatorii (se vor acorda beneficii egale tuturor acelor agenți economici aflați în situații egale).

Aceste reguli au fost incluse în cadrul unei proceduri ușor accesibile pentru orice solicitant care dorește să devină parte a rețelei de distribuție.

Efectul produs – atât numărul distribuitorilor direcți ai operatorilor de telefonie mobilă, cât și numărul subdistribuitorilor au crescut în perioada analizată; acest fapt demonstrează că procedurile de selecție adoptate au facilitat accesul la intrarea în sistemul de distribuție/subdistribuție, contribuind la creșterea concurenței din domeniu prin creșterea numărului de întreprinderi din sistem.

Sistemele de distribuție au un caracter dinamic, existând atât distribuitori/sudistribuitori care intră pe piață și realizează volume importante de achiziții (pentru unul, doi sau toți cei trei operatori de telefonie mobilă), cât și întreprinderi care părăsesc piața analizată; astfel, operatorii/distribuitorii direcți nu pot să își țină captivi distribuitorii/subdistribuitorii, aceștia putând schimba furnizorul de produse preplătite cu relativă ușurință și făcând acest lucru când e în avantajul lor.

6.6. Evaluarea sectorului telecomunicațiilor mobile prin intermediul Indicelui Agregat de Presiune Concurențială

În ceea ce privește evaluarea prin prisma IAPC a sectorului serviciilor de telefonie mobilă din România, valoarea calculată a indicelui pentru anul 2014 este 36%. Această valoare plasează telefonia mobilă în partea inferioară a grupului de mijloc al sectoarelor analizate.

Este demn de remarcat faptul că valoarea indicelui compozit calculată pentru sectorul serviciilor de telefonie mobilă a cunoscut cea mai însemnată creștere dintre cele 21 de industrii analizate prin prisma IAPC, fiind cu 3pp mai ridicată în anul 2014 față de cel precedent. Aspectele considerate a fi suplimentat presiunea pro-concurențială în acest

sector sunt aparenta intensificare a acțiunilor de marketing și comunicare a participanților pe piață, creșterea poziției concurentului rebel și deschiderea mai mare către inovare.

Evident, din punctul de vedere al autorității de concurență, intensificarea unor astfel de procese pro-concurențiale este de dorit, iar în cazul în care astfel de evoluții vor avea loc și în continuare, ele vor fi surprinse în calculul IAPC.

6.7. Concluzii

Cu toate că, din punct de vedere structural, industria telecomunicațiilor mobile este foarte apropiată de modelul de piață cu structură de oligopol, datorită numărului redus de întreprinderi active pe piață, implicit și un gradului ridicat de concentrare, a omogenității produselor și a barierelor la intrarea pe piață, există elemente importante de natură structurală, dar și comportamentală, care reprezintă surse semnificative de presiune concurențială. Principalii factori care contrabalansează structura de tip oligopol a acestei industrii sunt: impactul semnificativ al concurentului rebel, expunerea pieței la inovație, precum și activitățile intense de marketing și comunicare.

Colaborarea dintre reglementatorul pieței, respectiv ANCOM, și autoritatea națională de concurență constituie un model de interacțiune cu efecte pozitive asupra concurenței, în general, și asupra consumatorilor, în particular. Această constatare este susținută și de analiza comparativă a industriei telecomunicațiilor mobile din România cu situația din celelalte state membre UE.

7. SECTORUL PRODUCERII ENERGIEI DIN SURSE REGENERABILE

7.1. Importanța și evoluția sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile

Legea nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie este, la origine, o inițiativă parlamentară prin care s-a urmărit stimularea interesului producătorilor de energie regenerabilă pentru a investi în România⁴⁴, având în vedere potențialul important și diversificat de care dispune țara noastră în ceea ce privește sursele regenerabile de energie.

Deși intrată în vigoare în noiembrie 2008⁴⁵, Legea nr. 220/2008 nu a putut fi pusă în aplicare deoarece autoritățile responsabile cu aceasta, respectiv Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri (MECMA) și Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE), la solicitarea Consiliului Concurenței, au convenit că mecanismul de sprijin instituie măsuri de natura ajutorului de stat care pot fi puse în aplicare numai după notificarea schemei de sprijin la Comisia Europeană și obținerea unei decizii de autorizare din partea forului comunitar.

Astfel, în anul 2009, a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 1479/2009⁴⁶ pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei electrice din surse regenerabile de energie, prin care s-a prevăzut că sistemul de promovare reglementat prin Legea nr. 220/2008 se va aplica numai după obținerea autorizării Comisiei Europene, dată până la care urma a se aplica o schemă de sprijin mai veche, instituită în anul 2004.

În acest sens, trebuie menționat că susținerea în România a producerii energiei din surse regenerabile nu a început odată cu Legea nr. 220/2008, până la data intrării în vigoare a măsurilor instituite de această lege aplicându-se un cadru legal ce conținea prevederi asemănătoare, respectiv hotărârea Guvernului nr. 1892/2004⁴⁷ pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei electrice din surse regenerabile de energie.

Totuși, măsurile de sprijin instituite în anul 2004 prin hotărârea menționată s-au dovedit în timp insuficiente pentru atingerea țintelor naționale de 33%, 35% și, respectiv, 38% privind

⁴⁴ Producerea energiei electrice din surse regenerabile de energie implică costuri mult mai mari comparativ cu energia convențională, însă prezintă avantajul protejării mediului prin eliminarea emisiilor de noxe și economisirea resurselor naturale.

⁴⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 743 din data de 3 noiembrie 2008.

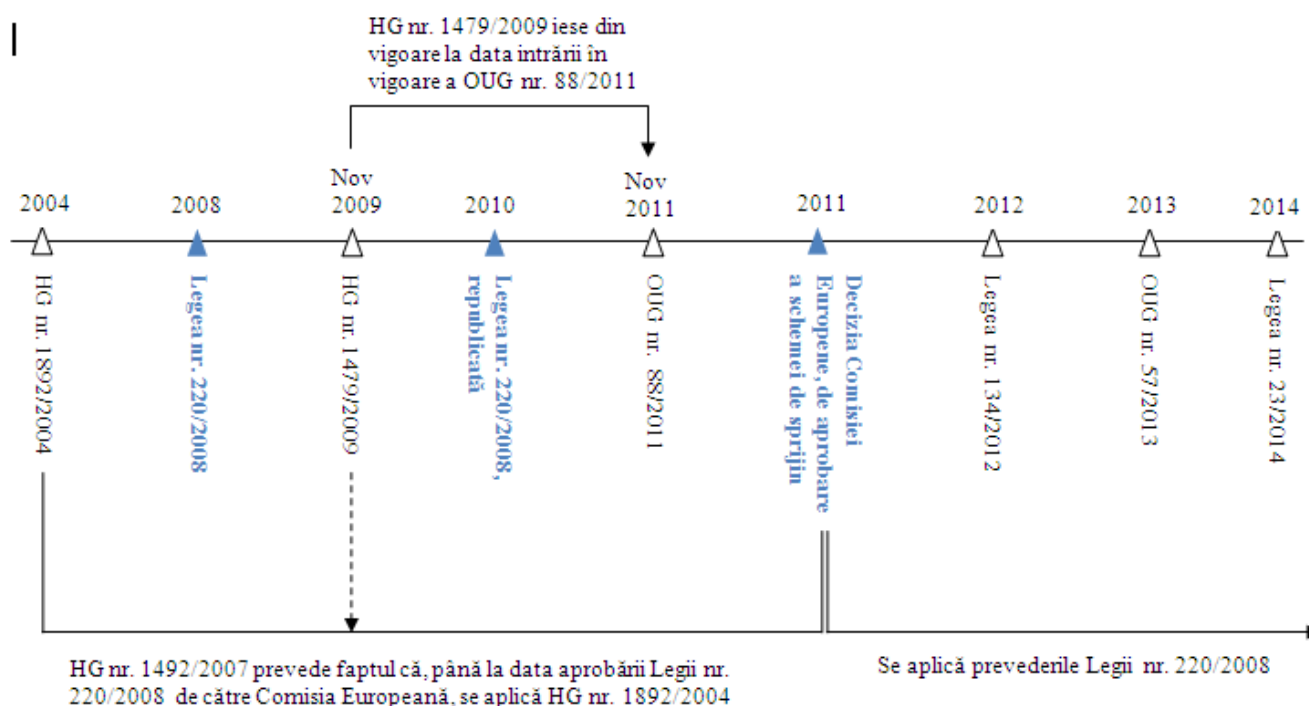
⁴⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 843 din data de 7 decembrie 2009.

⁴⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 1056 din data de 15 noiembrie 2004.

ponderea energiei electrice produse din surse regenerabile în consumul final brut de energie electrică, în perspectiva anilor 2010, 2015 și 2020, ceea ce a determinat autoritățile române să reconsidere mecanismul de sprijin și să adopte măsuri suplimentare pentru susținerea acestui sector, concretizate ulterior în Legea nr. 220/2008.

Emiterea deciziei de autorizare a Comisiei Europene a necesitat un timp mai îndelungat de analiză, ceea ce a făcut ca aplicabilitatea măsurilor instituite prin HG nr. 1892/2004 să fie prelungită până la emiterea Deciziei CE C(2011) 4938 și intrarea în vigoare a OUG nr. 88/2011⁴⁸ care a modificat și completat Legea nr. 220/2008.

Figura 7.1. Schema de sprijin instituită de Legea nr. 220/2008 și principalele modificări survenite



Prin urmare, după cum este ilustrat în Figura 7.1, de la momentul intrării în vigoare, Legea nr. 220/2008 a suferit o serie de modificări și completări, printre care, republicarea⁴⁹ Legii nr. 220/2008 în anul 2010, aprobarea acesteia prin Decizia CE C(2011) 4938 a Comisiei Europene precum și modificarea și completarea acesteia prin OUG nr. 88/2011⁵⁰, prin Legea nr. 134/2012⁵¹, prin OUG nr. 57/2013⁵², prin HG nr. 994/2013⁵³ și prin Legea nr. 23/2014⁵⁴.

⁴⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 736 din data de 19 octombrie 2011.

⁴⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 577 din data de 13 august 2010.

⁵⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 736 din data de 19 octombrie 2011.

⁵¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 505 din data de 23 iulie 2012.

⁵² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 335 din data de 7 iunie 2013.

⁵³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 788 din data de 16 decembrie 2013.

⁵⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu numărul 184 din data de 14 martie 2014.

7.2. Mecanismul de sprijin

Legea nr. 220/2008 creează cadrul legal pentru extinderea utilizării surselor regenerabile de energie, beneficiarii acestui sprijin fiind producătorii de energie electrică din surse regenerabile care produc energie electrică din următoarele surse de energie: hidroelectrică, eoliană, solară, geotermală, biomasă, biolichide, biogaz, gaz de fermentare a deșeurilor și gaz de fermentare a nămolurilor din instalațiile de epurare a apelor uzate.

Oportunitatea schemei de sprijin

Obținerea energiei din surse regenerabile de energie presupune costuri mai mari față de producerea de energie din surse convenționale. Drept urmare, prețul la care producătorii de E-SRE ar putea vinde energia produsă pe piața energiei electrice, în lipsa unui sprijin suplimentar (certIFICATELE VERZI), ar fi cu mult mai mare decât cel al energiei convenționale, ceea ce ar face ca producerea acestui tip de energie să fie nesustenabilă prin forțele proprii ale producătorilor.

Drept urmare, beneficiul acordării unui sprijin, sub forma unor certificate verzi, este considerat absolut necesar pentru a asigura prezența producătorilor E-SRE pe piață. Vânzarea certificatelor verzi către furnizorii de energie electrică asigură producătorilor de E-SRE venituri suplimentare, în vederea acoperirii costurilor mai mari suportate de aceștia, legate de utilizarea surselor regenerabile de energie.

Funcționarea sistemului de sprijin

În esență, în forma sa actuală, sistemul de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie stabilit prin Legea nr. 220/2008 instituie *sistemul cotelor obligatorii de energie combinat cu tranzacționarea certificatelor verzi*⁵⁵. Acest sistem presupune acordarea unui număr prestabilit de așa-numite *certificate verzi* (CV) producătorilor de energie electrică din surse regenerabile (E-SRE), concomitent cu impunerea obligației furnizorilor de energie electrică să achiziționeze anual un număr de certificate verzi echivalent cu produsul dintre valoarea cotei obligatorii de achiziție de certificate verzi stabilite pentru anul respectiv și cantitatea de energie electrică furnizată anual consumatorilor finali.

Cotele anuale obligatorii erau stabilite la un nivel care să permită îndeplinirea de către România a țintelor naționale pentru anul 2020 prevăzute în Directiva 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile. În urma modificărilor aduse de Legea nr. 23/2014, conform art. 4 alin (4²) din Legea nr. 220/2008, „pentru perioada 2015-2020, cota anuală obligatorie de energie electrică produsă din surse regenerabile de energie, care beneficiază de sistemul de promovare prin certificate verzi, **se stabilește anual și se aprobă**

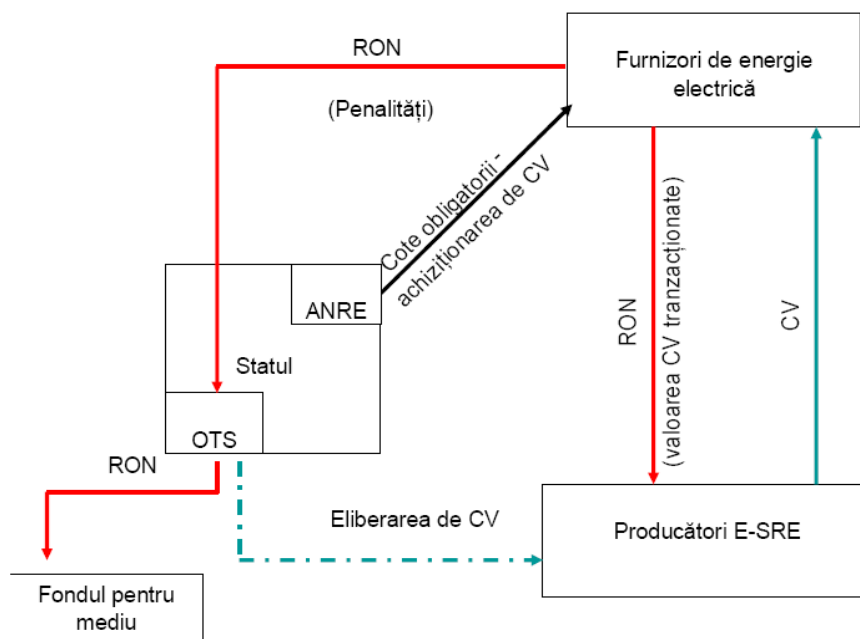
⁵⁵ Hotărârea Guvernului nr. 1892/2004 presupunea, în esență, același sistem de sprijin, numărul de certificate verzi alocate pentru energia produsă și livrată fiind, însă, mai mic.

prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Departamentului pentru Energie, în termen de 60 de zile de la data comunicării acesteia de către ANRE". Prin cadrul legal, România și-a propus ca, în anul 2020, ponderea E-SRE în consumul final brut de energie să ajungă la 24%.

Sistemul de promovare prevăzut de Legea nr. 220/2008 se aplică pentru energia electrică produsă din E-SRE, livrată în rețeaua electrică și/sau direct la consumatori, inclusiv pentru cantitatea de energie electrică produsă în perioada de probă a funcționării grupurilor/centralelor electrice, cât și pentru cea utilizată pentru alte locuri proprii de consum racordate la barele centralelor (cu excepția consumului propriu tehnologic). Sistemul este aplicabil exclusiv pentru centralele sau grupurile care au fost/vor fi puse în funcțiune/retehnologizate înainte de sfârșitul anului 2016.

Modul de funcționare al sistemului de promovare instituit de Legea nr. 220/2008 este prezentat în figura de mai jos.

Figura 7.2. Funcționarea sistemului de certificate verzi



Sursa: Decizia CE C(2011) 4938

Certificatele verzi sunt acordate producătorilor lunar de către Operatorul de Transport și Sistem (OTS) – Compania Națională de Transport al Energiei Electrice Transelectrica, pentru energia electrică produsă și livrată în rețelele electrice ale Sistemului Electroenergetic Național și/sau direct la consumatori. Certificatele verzi primite de beneficiar pot fi tranzacționate pe piața centralizată a certificatelor verzi și pe piața contractelor bilaterale de certificate verzi, într-o perioadă de maximum 12 luni (perioada de valabilitate a certificatelor).

Valoarea de tranzacționare a certificatelor verzi

Valoarea de tranzacționare a certificatelor verzi pe piața centralizată a certificatelor verzi este stabilită prin mecanisme concurențiale și este cuprinsă, conform legii, între o valoare minimă de tranzacționare de 27 EUR/certificat și o valoare maximă de 55 EUR/certificat. Aceleași limite de preț sunt impuse și tranzacțiilor bilaterale. Începând cu anul 2011, aceste limite de preț sunt indexate anual de către ANRE, în funcție de inflația calculată pentru anul precedent la nivelul zonei euro, comunicată oficial de EUROSTAT.

Legea prevede că, în cazul în care furnizorii nu realizează cota obligatorie de certificate, calculată pe baza numărului de certificate verzi achiziționate și a energiei electrice furnizate clienților finali, aceștia sunt obligați să plătească contravaloarea certificatelor verzi neachiziționate la valoarea de 110 Euro pentru fiecare certificat neachiziționat. Suma rezultată este colectată de OTS și se face venit la Fondul de Mediu⁵⁶, în vederea finanțării producerii de E-SRE de către persoanele fizice care investesc în capacități energetice cu putere instalată de până la 100 kW.

Accesul pe piață

Conform art. 14 alin. (7) din Legea nr. 220/2008 *„operatorul de transport și de sistem și/sau operatorii de distribuție asigură transportul, respectiv distribuția precum și dispecerizarea cu prioritate a energiei electrice produse din surse regenerabile, pentru toți producătorii de energie din surse regenerabile”*.

De asemenea, conform art. 14 alin. (8) din Legea nr. 220/2008: *„pentru energia electrică care beneficiază de sistemul de spijin prevăzut de [Legea nr. 220/2008], contractată și vândută pe piața de energie, se asigură acces garantat la rețea, cu excepția energiei electrice care este contractată și vândută la preț reglementat”*.

În aceste condiții producătorii de E-SRE, beneficiari ai sistemului de promovare prin certificate verzi, au certitudinea preluării întregii cantități de energie electrică produsă și implicit vânzarea acestora pe piață, uneori în detrimentul celorlalte surse clasice de producere a energiei, cu excepția situațiilor în care ar putea fi periclitată stabilitatea și securitatea Sistemului Electroenergetic Național.

Numărul de Certificate Verzi alocabile:

Beneficiarii primesc numărul de certificate verzi stabilit prin Legea nr. 220/2008 pe întreaga durată a schemei de spijin, în funcție de tehnologia și sursa regenerabilă utilizate, după cum este prezentat în Tabelul 7.1. Pentru perioada de probă a centralei se acordă 1 CV/MWh, indiferent de sursa regenerabilă de energie.

⁵⁶ Instituit prin Ordonanța de Urgență nr. 196/2005, cu modificările și completările ulterioare.

Tabelul 7.1. Numărul de certificate verzi acordate și durata sprijinului

SURSA REGENERABILĂ	Tip centrală/grup	CV/MWh	Durata (ani)
(1) Energie HIDRAULICĂ - utilizată în centrale cu puteri instalate ≤ 10 MW	<i>noi</i> ⁵⁷	3 CV (reduc cu 0,7 CV)*	15
	<i>re tehnologizate</i>	2 CV	10
	<i>neretehnologizate</i> - puse în funcțiune înainte de 1 ian. 2004	0.5 CV	3
(2) Energie EOLIANĂ	<i>noi</i>	2 CV până în 2017 (reduc cu 0,5 CV)* 1 CV din 2018 (reduc cu 0,25 CV)*	15
(3) Energie SOLARĂ	<i>noi</i>	6 CV (reduc cu 3 CV)*	15
(4) Energie GEOTERMALĂ	<i>noi</i>	2 CV	15
(5) BIOMASĂ, BIOLICHIDE, BIOGAZ.	<i>noi</i>	2 CV	15
(6) Gaz de fermentare a deșeurilor	<i>noi</i>	1 CV	15
(7) Gaz de fermentare a nămolurilor din instalațiile de epurare a apelor uzate	<i>noi</i>	1 CV	15
Energia electrică produsă în grupuri de cogenerare de înaltă eficiență, prin tehnologiile (4), (5), (6), (7)	<i>noi</i>	1 CV suplimentar	15
Biomasă din culturi energetice	<i>noi</i>	1 CV suplimentar	15

*conform modificărilor aduse de Hotărârea nr. 994/2013

Bugetul și durata de aplicare

Durata măsurii notificate este până la sfârșitul anului 2016, care este data limită până la care noii beneficiari vor putea intra în sistem. Conform art. 3 alin. (2) din Legea nr. 220/2008, sistemul de promovare stabilit prin lege se aplică pentru o perioadă⁵⁸ de 15 ani pentru instalațiile noi, 10 ani pentru instalațiile hidroelectrice modernizate/re tehnologizate, 3 ani pentru instalațiile hidroelectrice existente (neretehnologizate) și 7 ani pentru instalațiile reutilizate.

În ceea ce privește bugetul estimat pentru aplicarea schemei de sprijin instituite de Legea nr. 220/2008, Decizia CE consemnează suma de 80,713 miliarde de lei (aprox. 19,5 miliarde de euro) pentru întreaga durată. Tabelul de mai jos prezintă nivelurile preconizate pentru

⁵⁷ Centralele noi sunt, conform art. 2 lit. g) din Legea nr. 220/2008, acele centrale electrice puse în funcțiune după data de 1 ianuarie 2004, compuse în totalitate din echipamente noi.

⁵⁸ Conform art. 3 alin. (8) din Legea nr. 220/2008, în cazul producătorilor de E-SRE care au beneficiat de certificate verzi anterior aplicării sistemului de promovare prevăzut de Legea nr. 220/2008, perioadele de aplicare se vor diminua „corespunzător perioadelor pentru care aceștia au beneficiat deja de certificate verzi”.

bugetele anuale estimate (care cuprind valoarea totală estimată a certificatelor verzi pentru întreaga perioadă de sprijin pentru contractele încheiate în anul respectiv):

Tabelul 7.2. Estimarea bugetului necesar pentru susținerea schemei de sprijin

Anul	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Buget (milioane lei)	23.305	13.902	14.504	10.666	9.322	9.015	80.713

Sursă: Decizia CE

Ca urmare a aplicării măsurilor de reducere a nivelului sprijinului, inclusiv a măsurilor de ajustare ca urmare a supracompensării, bugetul previzionat al schemei de sprijin este de 78,135 miliarde de lei.

7.3. Piața certificatelor verzi

După cum am prezentat mai sus, sistemul de promovare a producerii energiei din surse regenerabile instituit prin Legea nr. 220/2008, prevede două surse de venituri pentru producătorii de energie electrică din surse regenerabile: venituri rezultate din vânzarea energiei electrice pe piață⁵⁹ și venituri din vânzarea certificatelor verzi⁶⁰.

Sistemul prevede ca fiecare producător de E-SRE, beneficiar al sprijinului, să primească un număr de certificate verzi, diferențiat pe tip de tehnologie, pentru fiecare MWh produs și livrat în sistem.

Prin vânzarea certificatelor verzi către furnizorii de energie electrică, producătorii de E-SRE au asigurate venituri suplimentare pentru acoperirea costurilor mai mari legate de utilizarea surselor regenerabile de energie, costuri ce nu ar putea fi acoperite numai din vânzarea energiei electrice la prețul pieței.

Cu privire la acest sistem, Decizia CE prevede că „*piața energiei electrice și cea a certificatelor verzi sunt separate și funcționează independent*”.

Așadar, se poate constata că *piața certificatelor verzi* este o piață complementară celei de producere și comercializare a energiei electrice, scopul emiterii certificatelor verzi și al tranzacționării acestora fiind tocmai acela de a permite energiei produse din surse regenerabile să aibă un preț competitiv pe piață.

⁵⁹ Art 14, alin. (1) din Legea nr. 220/2008 prevede faptul că „*producătorii de energie electrică din surse regenerabile de energie vând energia electrică produsă pe piața de energie electrică la prețul pieței*”.

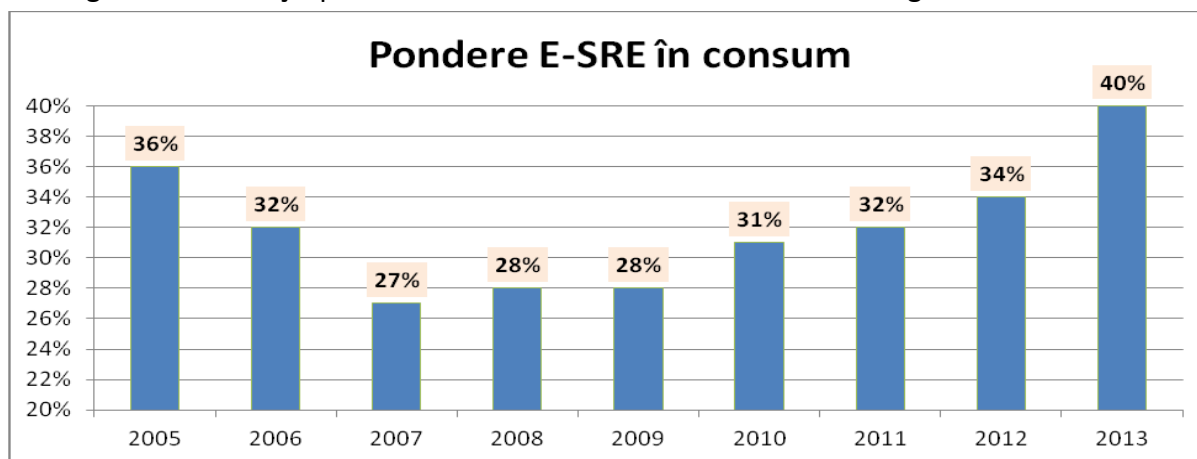
⁶⁰ Art 10 din Legea nr. 220/2008 prevede faptul că: „*producătorii de energie electrică din surse regenerabile de energie și furnizorii vor tranzacționa certificate verzi pe piața centralizată a certificatelor verzi, precum și pe piața contractelor bilaterale a certificatelor verzi*”.

Energia electrică produsă din surse regenerabile

Piața producerii și comercializării de energie electrică cuprinde producția de energie în centrale electrice și energia importată fizic prin interconectări în scopul de a fi vândută altor operatori economici sau clienților finali.

Conform Raportului privind rezultatele monitorizării pieței de energie electrică publicat de ANRE, piața producerii și comercializării de energie electrică din România este formată dintr-un **mix de surse** de producere bazat în principal pe cărbune (aprox. 28,34%), păcură (aprox. 0,7%), gaz (aprox. 20,89%), nuclear (aprox. 19,04%), eolian (aprox. 6,89%), hidro (aprox. 24,30%) și solar (aprox. 0,47%). Evoluția ponderii E-SRE în consumul final brut de energie electrică este prezentată în tabelul de mai jos:

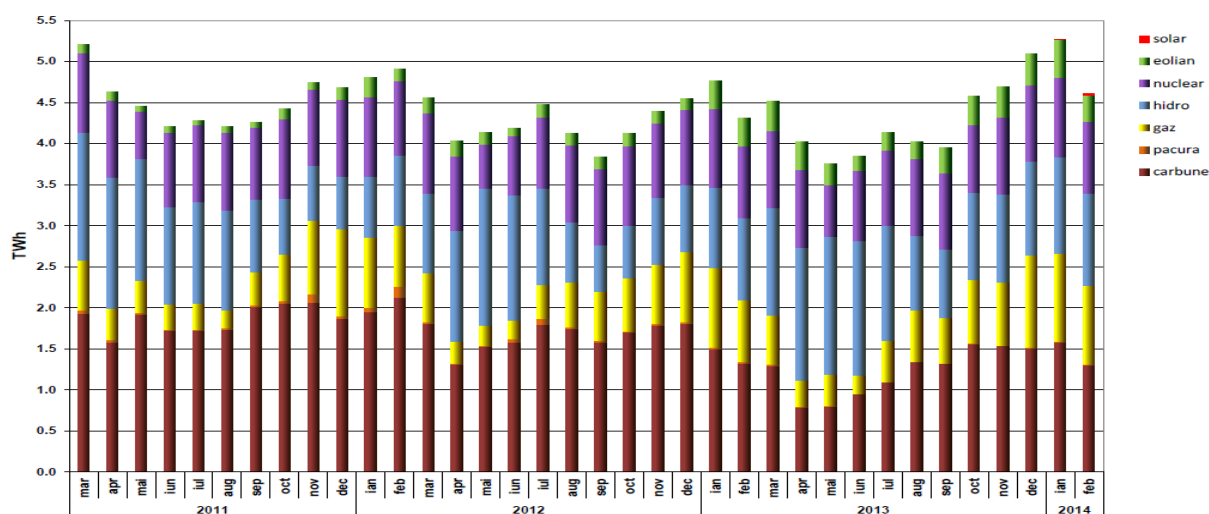
Figura 7.3. Evoluția ponderii E-SRE în consumul final brut de energie electrică



Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

Evoluția lunară din ultimii trei ani a structurii pe tipuri de resurse a energiei electrice livrate în rețea de producători cu unități dispecerizabile, este prezentată în figura de mai jos:

Figura 7.4. Evoluția lunară a structurii pe tipuri de resurse a energiei electrice livrate în rețea



Sursa : ANRE, Raportul privind rezultatele monitorizării pieței de energie electrică în luna februarie 2014

Piața Certificatelor Verzi

După cum am prezentat mai sus, schema de sprijin instituită prin Legea nr. 220/2008 este un sistem de promovare a producerii energiei din surse regenerabile, în temeiul căruia sunt eliberate certificate verzi producătorilor de E-SRE, furnizorilor de electricitate fiindu-le impusă obligația de a achiziționa aceste certificate verzi.

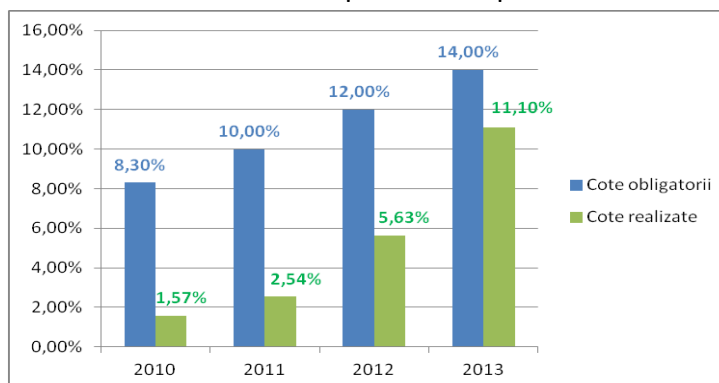
Oferta de CV este dată de numărul de CV emise de către OTS producătorilor de E-SRE. Tranzacționarea CV se face, în sistem concurențial, pe *piața contractelor bilaterale a CV (PCBCV)* și/sau pe *piața centralizată de CV (PCCV)*, între producătorii de E-SRE și furnizorii consumatorilor finali de energie electrică și nu este condiționată de tranzacționarea energiei electrice aferente.

Cotele anuale obligatorii de energie electrică din SRE

Cotele anuale obligatorii erau stabilite la un nivel care să permită îndeplinirea de către România a Țintelor naționale pentru anul 2020 prevăzute în Directiva 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile. În urma modificărilor aduse de Legea nr. 23/2014, conform art. 4 alin. (4²) din Legea nr. 220/2008, „*pentru perioada 2015-2020, cota anuală obligatorie de energie electrică produsă din surse regenerabile de energie, care beneficiază de sistemul de promovare prin certificate verzi, se stabilește anual și se aprobă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Departamentului pentru Energie, în termen de 60 de zile de la data comunicării acesteia de către ANRE*”.

Ponderea energiei electrice din surse regenerabile susținute în anul 2013 a fost de 11,1% din consumul final brut de energie electrică, sub nivelul de 14%, valoare stabilită legal pentru anul 2013. În figura de mai jos este prezentată evoluția comparativă dintre cotele anuale obligatorii de energie electrică produsă din surse regenerabile de energie care beneficiază de sistemul de promovare prin certificate verzi și valorile realizate, în perioada 2010-2013.

Figura 7.5. Cotele anuale obligatorii de energie electrică produsă din SRE care beneficiază de sistemul de promovare prin CV



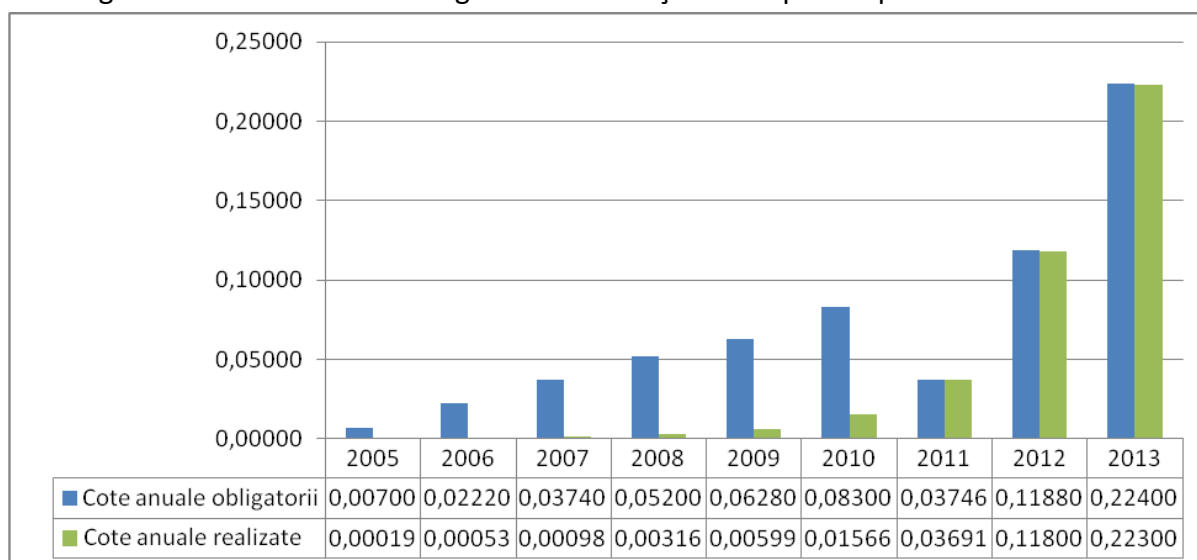
Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

Cotele obligatorii de achiziție a E-SRE, pentru furnizori

Astfel, anual, furnizorii de energie electrică au obligația de a achiziționa un anumit număr de certificate verzi, al cărui nivel este stabilit, pentru fiecare an, de către ANRE. Nivelul obligației corespunde valorii cotei obligatorii de energie din surse regenerabile stabilită pentru anul respectiv, înmulțită cu cantitatea de energie electrică (exprimată în MWh) furnizată anual consumatorilor finali.

Cotele anuale obligatorii sunt stabilite la un nivel care să permită îndeplinirea ȋintelor naționale obligatorii pentru 2020 prevăzute în Directiva 2009/28/CE⁶¹ privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile. O evoluție a cotelor anuale obligatorii de achiziție de CV și a cotelor realizate de achiziție de CV de către furnizorii consumatorilor finali de energie electrică, în perioada 2005-2013, este prezentată în figura de mai jos.

Figura 7.6. Cotele anuale obligatorii de achiziție de CV pentru perioada 2005-2013



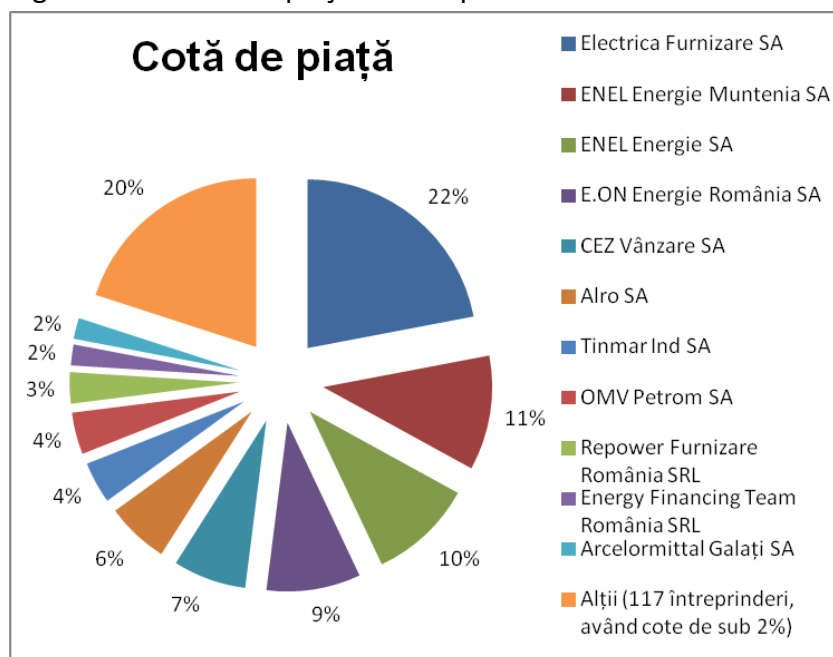
Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

Tranzacționarea Certificatelor Verzi (CV) de către producătorii de energie electrică din surse regenerabile de energie și furnizori se realizează atât pe piața centralizată a certificatelor verzi, precum și prin contracte bilaterale. Cadrul de tranzacționare a certificatelor verzi, pe piața CV este asigurat de „Operatorul Pieței de Energie Electrică – OPCOM”, conform reglementărilor ANRE.

Cotele de piață ale cumpărătorilor de CV pe piața de certificate verzi pentru anul 2013 sunt prezentate în figura de mai jos.

⁶¹ La nivel național, strategia energetică a României pentru perioada 2007-2020, aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 1069/2007, stabilește nivelul ȋintelor naționale privind ponderea energiei electrice produse din surse regenerabile de energie în consumul final de energie electrică la 35 % (2015) și la 38 % (2020).

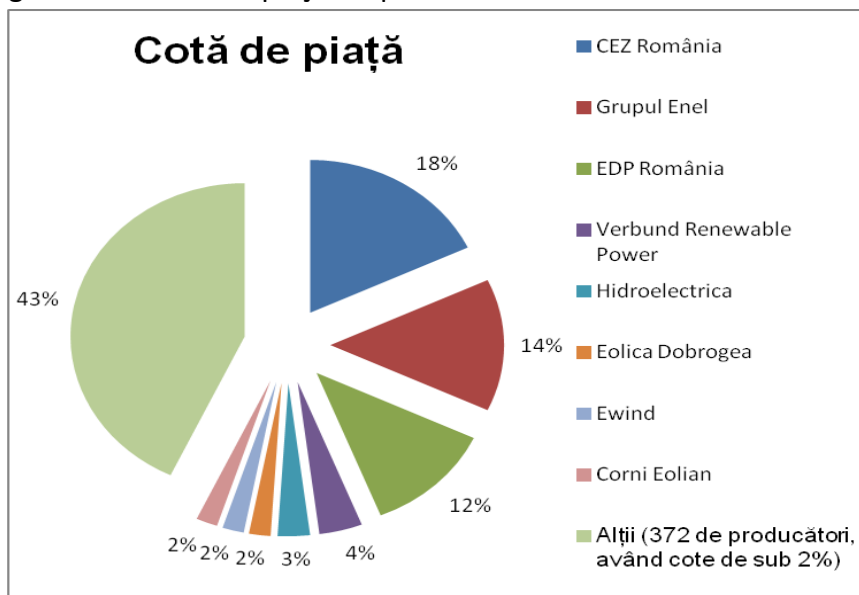
Figura 7.7. Cotele de piață ale cumpărătorilor de certificate verzi



Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

Cotele de piață de CV ale producătorilor care au beneficiat de CV în anul 2013 sunt prezentate în figura de mai jos.

Figura 7.8. Cotele de piață ale producătorilor care au beneficiat de CV



Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

În tabelul de mai jos sunt prezentate valorile medii anuale ale indicatorilor de structură C1 (cota de piață a celui mai mare producător de E-SRE beneficiar de CV, exprimată în procente) și HHI determinate pe baza numărului de CV emise producătorilor de E-SRE în perioada 2005-2013.

Astfel, cota de piață a celui mai mare producător de E-SRE a scăzut de la 94%, cât se înregistra în anul 2005, la 18% în anul 2013, pe fondul creșterii investițiilor pe această piață și intrării de noi concurenți. Acest fapt a condus la o structură mai fragmentată a pieței, valoarea HHI în anul 2013 fiind de doar 908, valoare aflată sub pragul de 1800, care delimitează piețele cu concentrare moderată a puterii de piață de cele cu concentrare excesivă.

Mărimea pieței certificatelor verzi

Sistemul de promovare a E-SRE s-a aplicat în anul 2013 pentru o producție de energie electrică de 6279 GWh, pentru care s-au emis 12.612.322 CV, dintre care pentru tranzacționare 10.133.040 CV și amânate de la tranzacționare 2.479.282 CV.

Veniturile încasate, raportate de producătorii de E-SRE din vânzarea CV pentru anul 2013, au fost de cca. 1.663.000.000 lei (376 milioane euro).

Segmentarea pieței certificatelor verzi, în funcție de modalitatea de tranzacționare

Certificatele verzi emise în anul 2013 producătorilor de energie electrică din SRE au fost oferite și tranzacționate pe cele două segmente de piață, după cum urmează:

- 51,83% pe piața centralizată de certificate verzi (PCCV),
- 42,69% pe piața contractelor bilaterale a certificatelor verzi (PCBCV).

Restul de 5,48% au fost transferate din contul de producător în contul de furnizor, pentru același operator economic care are calitate dublă, de producător de E-SRE și furnizor.

Segmentarea pieței certificatelor verzi, în funcție de tipul SRE

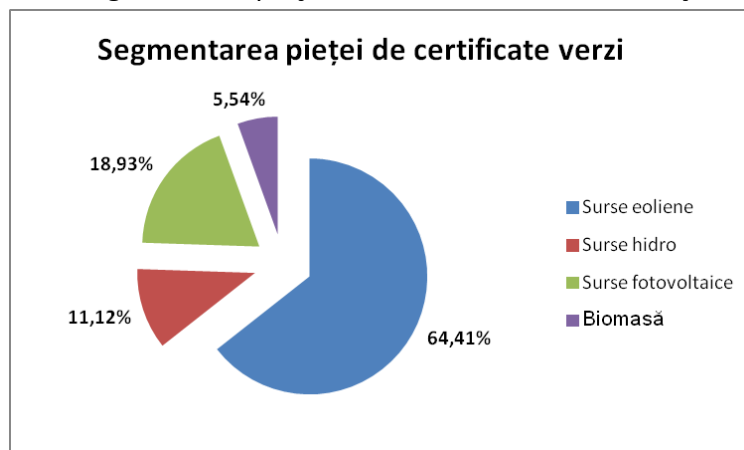
Situația CV emise pentru tranzacționare pe tip de sursă regenerabilă de energie, în anul 2013, a fost, după cum este prezentat în figura de mai jos, următoarea: 64,41% producătorilor din surse eoliene, 11,12% producătorilor din surse hidro, 18,93% celor din surse fotovoltaice și 5,54% celor din biomasă, inclusiv centralele pe gaz de fermentare a deșeurilor.

Tabelul 7.3. Valorii medii anuale ale C1 și ale HHI

Anul	C1	HHI
2005	94%	8931
2006	90%	8153
2007	39%	2407
2008	43%	2741
2009	41%	2620
2010	36%	1853
2011	41%	1927
2012	21%	1029
2013	18%	908

Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

Figura 7.9. Segmentarea pieței de certificate verzi, în funcție de SRE



Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

Prețul de tranzacționare al certificatelor verzi

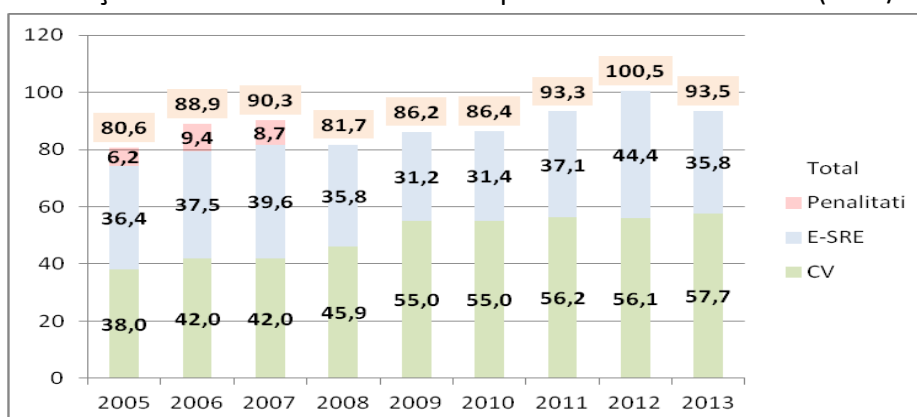
Pe Piața Centralizată a Certificatelor Verzi (PCCV), în anul 2013, certificatele verzi au fost tranzacționate la un preț mediu ponderat de 190,71 lei/CV, respectiv 42,66 euro/CV, în timp ce pe piața Contractelor Bilaterale a Certificatelor Verzi (PCBCV), certificatele verzi au fost tranzacționate la un preț mediu ponderat de 204,31 lei/CV, respectiv 46,23 euro/CV.

Structura venitului producătorilor de E-SRE

Venitul unitar al producătorilor de E-SRE care au beneficiat de sistemul de promovare, în anul 2013, a înregistrat o valoare medie de 93,5 euro/MWh, respectiv 413,2 lei/MWh. Evoluția structurii venitului unitar realizat de producătorii E-SRE în perioada 2005-2013 este prezentat în figura de mai jos.

După cum se poate observa din figură, ponderea certificatelor verzi în venitul obținut de producătorii E-SRE a crescut de la 47,14% în anul 2005, la 61,71% în anul 2014, marcând o intensificare a sprijinului acordat producătorilor de E-SRE.

Figura 7.10. Evoluția structurii venitului unitar al producătorilor de E-SRE (Euro/MWh)



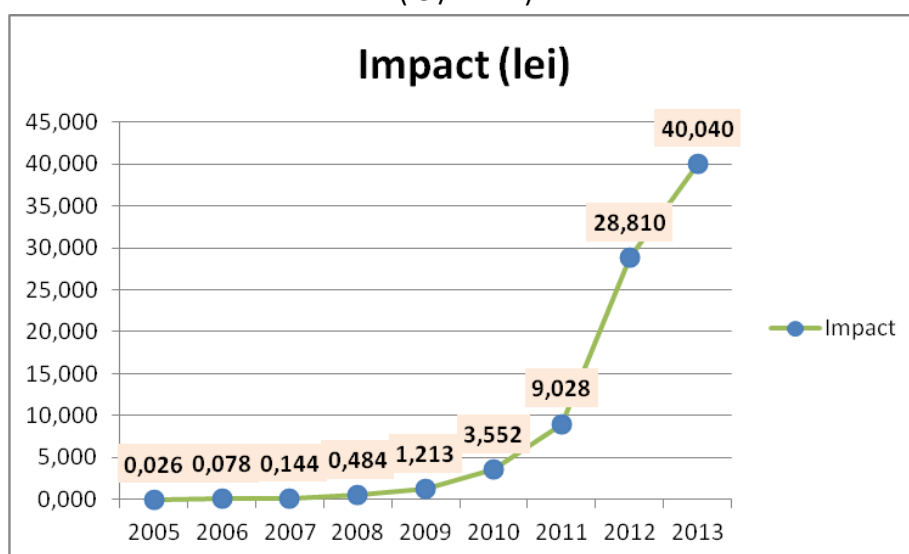
Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

Impactul certificatelor verzi în prețul energiei electrice

Impactul în factura consumatorului final în anul 2013 a fost de 40,04 lei/MWh (8,92 euro/MWh), în condițiile în care prețul mediu de livrare a energiei electrice pe piața reglementată stabilit de către ANRE, în anul 2013, a fost de 155 lei/MWh.

Evoluția impactului aplicării sistemului de promovare a E-SRE în prețul energiei electrice la consumatorul final, pentru perioada 2005-2013 este prezentat în figura de mai jos.

Figura 7.11. Evoluția impactului aplicării sistemului de promovare a E-SRE în prețul energiei.
(lei/MWh)



Sursa: Raportul ANRE de monitorizare a funcționării sistemului de promovare a energiei electrice produse din surse regenerabile în anul 2013

De asemenea, având în vedere ultimele modificări ale cadrului legal⁶², privind exceptarea de la aplicarea prevederilor Legii nr. 220/2008 a unui procent din cantitatea de energie electrică livrată consumatorilor finali (prevedere ce vizează, în principal, marii consumatori de energie), se poate aprecia faptul că impactul asupra restului consumatorilor finali ar putea crește. Exceptarea⁶³ urmează a se realiza diferențiat, în funcție de electro-intensitatea operatorilor economici: 85% în cazul unei electro-intensități mai mari de 20%, 60% în cazul unei electro-intensități de 10-20% și 40% în cazul unei electro-intensități de 5-10%.

7.4. Concluzii

Schema de sprijin instituită de Legea nr. 220/2008 are ca scop promovarea producerii energiei din surse regenerabile de energie, în vederea atingerii unor ținte naționale de 33%, 35% și, respectiv, 38% pentru ponderea energiei electrice produse din surse

⁶² Modificări introduse prin Legea nr. 23/2014.

⁶³ Conform HG nr. 495 din 11 iunie 2014 pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat privind exceptarea unor categorii de consumatori finali de la aplicarea Legii nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie.

regenerabile în consumul final brut de energie electrică, în perspectiva anilor 2010, 2015 și 2020.

În urma aplicării acestei scheme de sprijin, în anul 2013, capacitățile instalate în centralele electrice care au beneficiat de sistemul de promovare a E-SRE au ajuns la 4349 MW, iar producția de E-SRE aferentă la 6279 GWh. Astfel, în anul 2013, ponderea energiei electrice din surse regenerabile în consumul total brut de energie electrică a fost de 40%, gradul de îndeplinire a țintei naționale de energie electrică propusă pentru anul 2013 fiind de 116%.

Veniturile încasate, raportate de producătorii de E-SRE din vânzarea de CV, pentru anul 2013, au fost de cca. 1.663 mil lei (376 mil. euro), ceea ce a menținut trendul ascendent al impactului în factura consumatorului. Astfel, în anul 2013, impactul în factura consumatorului final a fost de 40,04 lei/MWh (8,92 euro/MWh).

Din punct de vedere concurențial, piața certificatelor verzi era, în anul 2013, caracterizată de o valoare în scădere a HHI, de 908, prezentând un nivel moderat de concentrare a puterii de piață. Totuși, trebuie avut în vedere că piața certificatelor verzi este o piață complementară celei de producere și comercializare a energiei electrice, scopul emiterii certificatelor verzi și al tranzacționării acestora fiind tocmai acela de a permite energiei produse din surse regenerabile să aibă un preț competitiv. Dezvoltarea acestei piețe a fost rezultatul aplicării unei scheme de sprijin reflectate direct în factura consumatorilor, producătorii de E-SRE fiind stimulați atât financiar, prin intermediul certificatelor verzi, cât și prin norme legale ce asigură preluarea întregii cantități de energie produsă în Sistemului Electroenergetic Național, în mod garantat și cu prioritate, în detrimentul celorlalți producători de energie electrică, din surse convenționale.

De asemenea, având în vedere ultimele modificări ale cadrului legal, privind exceptarea de la aplicarea prevederilor Legii nr. 220/2008 a unui procent din cantitatea de energie electrică livrată consumatorilor finali (prevedere ce vizează, în principal, marii consumatori de energie), se poate aprecia faptul că impactul asupra restului consumatorilor ar putea crește.

8. MĂSURILE DE AJUTOR DE STAT ACORDATE SERVICIILOR DE INTERES ECONOMIC GENERAL – DOMENIUL PRODUCERII, TRANSPORTULUI, DISTRIBUȚIEI ȘI FURNIZĂRII DE ENERGIE TERMICĂ ÎN PERIOADA 2007-2013

8.1. Serviciul public de alimentare cu energie termică din România

Serviciul public de alimentare cu energie termică din România reprezintă un serviciu de interes economic general (SIEG) care se realizează în sistem centralizat și face parte din sfera serviciilor comunitare de utilități publice, care trebuie să îndeplinească următoarele cerințe fundamentale:

- continuitate din punct de vedere calitativ și cantitativ;
- adaptabilitate la cerințele consumatorilor;
- accesibilitate egală și nediscriminatorie la serviciul public;
- transparență decizională și protecția utilizatorilor.

Serviciul public de alimentare cu energie termică cuprinde totalitatea activităților privind producerea, transportul, distribuția și furnizarea energiei termice desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale sub conducerea, coordonarea și responsabilitatea autorităților administrației publice locale sau asociațiilor de dezvoltare comunitară, în scopul asigurării energiei termice necesare încălzirii și preparării apei calde de consum pentru populație, instituții publice, obiective social-culturale și operatori economici.

Autoritățile de reglementare competente pentru serviciul de alimentare cu energie termică sunt Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală (ANRSC) pentru energia termică produsă prin centrale de termoficare sau centrale termice de cvartal și Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE) pentru energia termică produsă în cogenerare.

Serviciul public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat se realizează prin intermediul infrastructurii tehnico-edilitare specifice, aparținând domeniului public sau privat al autorității administrației publice locale ori asociației de dezvoltare comunitară, care

formează Sistemul de alimentare centralizată cu energie termică (SACET) al localității sau asociației de dezvoltare comunitară.

SACET reprezintă ansamblul instalațiilor tehnologice, echipamentelor și construcțiilor, situate într-o zonă precis delimitată, legate printr-un proces tehnologic și funcțional comun, destinate producerii, transportului și distribuției energiei termice, prin rețele termice, pentru cel puțin doi utilizatori.

Raportate la situația din țările Uniunii Europene, serviciile publice de alimentare cu energie termică în sistem centralizat a localităților din România marchează o rămânere în urmă deosebit de accentuată atât sub aspectul performanțelor tehnice, al calității, al continuității cât și sub aspectul costurilor și consumurilor de materii prime, materiale și energie.

Legislația actuală definește rolul și responsabilitățile Guvernului, ale autorităților administrației publice centrale, respectiv ale autorităților administrației publice locale cu privire la asigurarea alimentării cu energie termică a localităților și clarifică competențele și atribuțiile ce revin fiecărui factor implicat în realizarea acesteia, cu respectarea principiului autonomiei locale, al dezvoltării durabile, al economisirii resurselor și al protecției mediului.

La nivel național, politica publică în privința energiei termice este în competența Ministerului Afacerilor Interne (MAI) și face parte din politica de stat în domeniul energiei termice.

La nivelul administrației publice centrale, există mai multe autorități care au responsabilități în domeniul serviciilor publice de alimentare cu energie termică:

- (i) Ministerul Afacerilor Interne (MAI) care exercită funcțiile de analiză, sinteză, decizie, coordonare, monitorizare, planificare și evaluare privind implementarea standardelor și a cerințelor de accelerare a dezvoltării serviciilor publice de utilități în concordanță cu cele similare la nivel European;
- (ii) Ministerul Economiei (ME);
- (iii) Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice (MMSC) pentru aspecte legate de conservarea și protecția mediului;
- (iv) Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (MMFPSPV) pentru aspecte privind politica în domeniul ajutorului social;
- (v) Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP);
- (vi) Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (ANRSC) pentru aspecte legate de reglementarea serviciilor comunitare de utilități publice și energie termică realizată individual;
- (vii) Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei Electrice (ANRE) pentru energia termică produsă în cogenerare cu energia electrică.

La nivelul administrației publice locale, responsabilitățile sunt împărțite între consiliile locale (comunale, orașenești și municipale), consiliile județene, primării și prefecturi, în concordanță cu prevederile Legii nr. 215/2001 privind administrația publică locală.

Modelele de gestiune a sistemelor de alimentare centralizată cu energie termică de către autoritățile administrației publice locale sunt următoarele:

- Gestiune directă de către autoritatea locală;
- Gestiune delegată către un operator deținut integral de autoritatea locală (ex: RADET);
- Gestiune delegată către un operator public-privat sau integral privat;
- Holding municipal (electricitate, caldură, gaze naturale, apă);
- Parteneriat public-privat (modernizarea surselor de producere a energiei termice);
- Privatizarea sistemului centralizat (ex: CET-uri).

8.2. Situația economico-financiară a întreprinderilor producătoare de energie termică cărora le-a fost încredințată activitatea de producere, transport, furnizare și distribuție a energiei termice

Consiliul Concurenței a întreprins un studiu, în cadrul căruia a primit informații din partea a **75 de întreprinderi** care își desfășoară activitatea de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice (34 județe), dintre care **41 sunt întreprinderi mici și mijlocii, 27 sunt întreprinderi mari și 7 sunt servicii organizate în cadrul autorităților publice locale**, întreprinderi cărora prin Hotărâri ale Consiliilor Locale le-au fost încredințate prestarea serviciilor de interes economic general în domeniul energiei termice.

Dintre cele **75 întreprinderi** ce au răspuns chestionarelor transmise **68 sunt firme cu capital majoritar de stat** și numai în **7 firme capitalul majoritar era deținut de entități private**.

Criza economico-financiară începută în anul 2008 și-a pus amprenta și asupra întreprinderilor ce activează în domeniul producerii de energie termică, realitate ce rezultă și din analiza principalilor indicatori economico-financiar, înregistrați în perioada analizată.

Tabelul 8.1. Situația economico-financiară a întreprinderilor analizate în cadrul studiului, 2007-2013

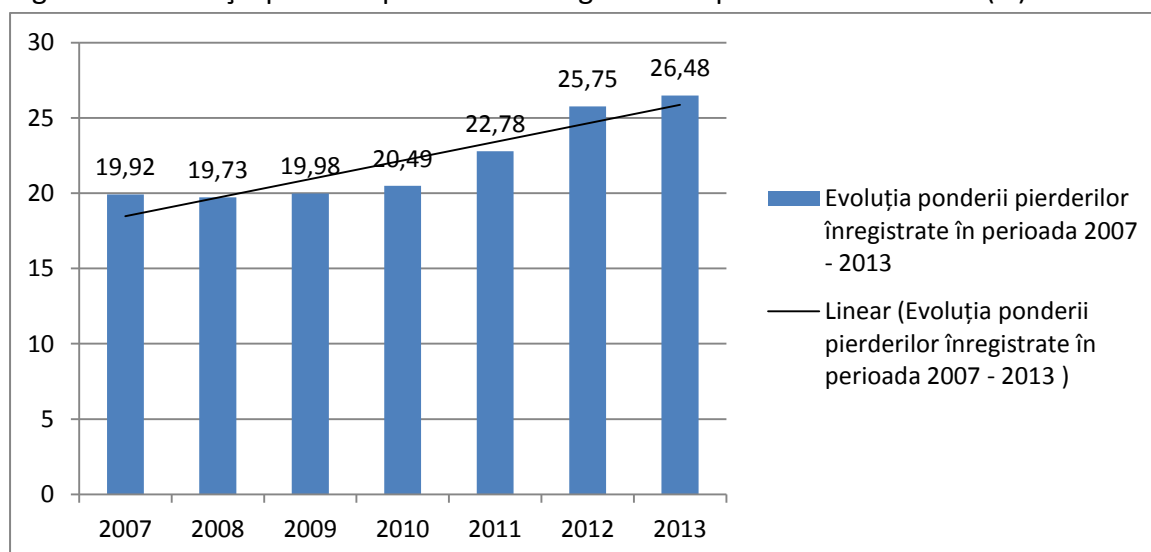
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Oct. 2013
	Mld. lei	Mld. lei	Mld. lei	Mld. lei	Mld. lei	Mld. lei	Mld. lei
Total – Cifra de afaceri realizată în cadrul activității de producere, transport,	3,82	3,89	3,95	3,83	3,70	3,23	2,36

distribuție și furnizare a energiei termice (75 întreprinderi)							
Total - Venituri înregistrate din activitatea analizată (75 întreprinderi)	1,75	1,87	1,98	1,98	1,93	2,40	1,47
Profit/pierdere	0,131	-0,263	-0,063	0,034	-0,137	-0,335	-0,521
Cantitatea de energie termică livrată consumatorilor – evoluție în perioada analizată, anul 2007=100%	100	96,28	92,08	90,52	84,76	71,61	60,74

Din datele prezentate în tabelul de mai sus se constată, în perioada analizată, o scădere pe linie a tuturor indicatorilor economico financiari înregistrați în cadrul activității de furnizare a energiei termice. Cifra de afaceri înregistrată de întreprinderile analizate precum și veniturile rezultate din activitatea de bază au scăzut de la un an la altul, pe fondul continuării fenomenului de debranșare a clienților de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică, pe fondul neîncasării la timp a creanțelor provenite de la populație și de la întreprinderile ce își desfășoară activitatea pe raza unităților administrative teritoriale, consumatori de energie termică, precum și din cauza pierderilor înregistrate pe întreg fluxul de producere și distribuție a energiei termice, a lipsei soluțiilor de finanțare în vederea modernizării și re tehnologizării centralelor termice și a rețelelor de distribuție.

Profitul întreprinderilor producătoare de energie termica înregistrat în anul 2007 s-a diminuat în perioada analizată, astfel încât, în anul 2013 întreprinderile producătoare de energie termică cumula pierderi de 521 mil. lei. La aceasta situație a contribuit într-o mare măsură și prețul crescut al gazelor naturale folosite în procesul de producție a energiei termice.

Figura 8.1. Evoluția ponderii pierderilor înregistrate în perioada 2007-2013 (%)



Totodată, din analiza informațiilor transmise de către întreprinderile chestionate în cadrul studiului, referitor la raportul dintre cantitatea de energie termică produsă în centrale și cantitatea efectiv livrată consumatorilor casnici sau agenților economici, a rezultat faptul că în medie peste 22% din cantitatea produsă se risipește din cauza instalațiilor învechite de transport și distribuție a agentului termic (Figura 8.1).

Evoluția numărului de salariați ce își desfășurau activitatea în domeniul producerii energiei termice, în perioada 2007 – oct.2013 este prezentată în Tabelul 8.2.

Tabelul 8.2. Evoluția numărului de salariați ce își desfășurau activitatea în domeniul producerii energiei termice, 2007 – 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total - salariați ce își desfășurau activitatea în întreprinderile analizate în cadrul studiului - persoane	21.784	20.746	20.273	19.033	17.152	15.648	14.294
Evoluția numărului de salariați în perioada analizată (%) – 2007=100	100	95,2	93,1	87,3	78,7	71,3	65,8

Din datele prezentate mai sus rezultă că prin restrângerea activității desfășurate în cadrul întreprinderilor producătoare de energie termică, un număr important de salariați și-au pierdut locul de muncă, respectiv aproape 7500 salariați (35% din total) au fost disponibilizați sau întreprinderile la care lucrau au intrat în insolvență sau faliment.

8.3. Costurile de producție realizate de întreprinderile ce desfășoară activitatea în domeniul producerii, transportului, distribuției și furnizării de energie termică, în perioada 2007 – 2013

În urma analizei datelor primite de la întreprinderile ce au făcut obiectul studiului Consiliului Concurenței, a rezultat următoarea situație a elementelor de cost pe care le înregistrează anual fiecare producător de energie termică, precum și ponderea principalelor cheltuieli în formarea acestor costuri.

Tabelul 8.3. Costurile realizate de întreprinderi pentru realizarea serviciului public de producție a energiei termice, 2007-2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total costuri înregistrate pentru producția de energie termică – mld. lei	2,80	3,12	2,91	2,62	2,38	2,17	1,84
Costuri pentru achiziția de materie primă - %	58,44	58,79	56,88	54,76	54,83	53,02	52,74

Costuri pentru plata salariaților - %	18,79	18,52	18,85	17,91	19,01	19,20	19,36
Costuri pentru întreținerea rețelei de distribuție - %	5,88	5,26	6,26	6,86	7,27	7,65	8,90
Alte costuri înregistrate la nivelul fiecărei întreprinderi - % (amortizare, energie electrică, taxe, vărsăminte etc.)	16,89	17,43	18,01	20,47	18,89	20,13	19,00

În perioada 2007-2013, costurile înregistrate cu producția, transportul, distribuția și furnizarea de energie termică au scăzut constant de la an de an, pe fondul reducerii numărului de salariați din întreprinderile analizate, a discontinuității în recuperarea creanțelor, a scăderii cantității de energie termică livrată consumatorilor casnici și agenților economici și pe fondul numărului mare de debranșări de la sistemul centralizat de furnizare a energiei termice.

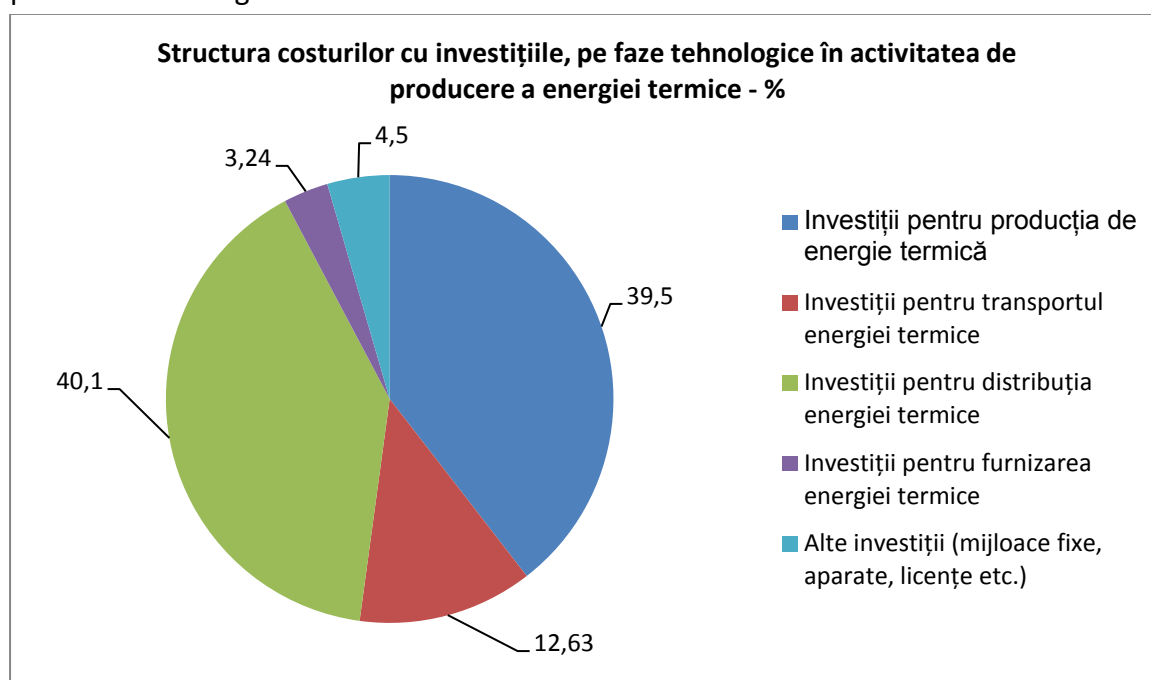
Din analiza datelor trimise de întreprinderile producătoare de energie termică a rezultat că, ponderea cea mai însemnată în formarea costurilor legate de producția energiei termice au avut-o costurile înregistrate cu achiziția materiei prime (**55,63%** - valoare medie înregistrată pe întreaga perioadă analizată), urmată de cheltuielile salariale (**18,80%** - valoarea medie înregistrată), alte costuri înregistrate la nivelul fiecărei întreprinderi (materiale, energie electrică, prestări externe, amortizare, taxe, vărsăminte, penalități, apă, cheltuieli postale, cheltuieli cu deplasările, care au reprezentat **18,68%** - valoare medie înregistrată) și nu în ultimul rând plățile legate de întreținerea rețelei de distribuție a energiei termice, care au reprezentat numai **6,86%** din totalul cheltuielilor înregistrate.

Din informațiile primite de la beneficiari a rezultat că rețeaua de distribuție a energiei termice, aflată în administrarea autorităților publice locale, are un grad ridicat de uzură, fiind construită în majoritatea cazurilor în perioada 1960-1990, iar pentru viitor se impune creșterea investițiilor în cadrul activității de modernizare a rețelei de furnizare a serviciului de producere a energiei termice.

Totodată, din analiza informațiilor primite se poate prezenta și o structura a costurilor pe principalele faze tehnologice, respectiv costurile înregistrate de întreprinderi cu producerea, transportul, distribuția și furnizarea energiei termice, situație prezentată în graficul de mai jos.

Din datele prezentate rezultă că cele mai importante investiții s-au realizat în cadrul activităților de producție și distribuție a energiei termice, aproximativ 80% din sumele utilizate fiind destinate acestor activități în cadrul serviciului de interes economic general.

Figura 8.2. Structura costurilor realizate cu investițiile, pe faze tehnologice, în activitatea de producere a energiei termice



8.4. Prețul de producție a energiei termice

Prețurile locale ale energiei termice facturate populației se aprobă de autoritățile administrației publice locale implicate. Autoritățile administrației publice locale pot aproba prețuri locale ale energiei termice facturate populației mai mici decât prețul de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice livrate populației.

În situația în care autoritățile administrației publice locale aprobă prețuri locale ale energiei termice facturate populației mai mici decât prețul de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice livrate populației, acestea asigură din bugetele locale sumele necesare acoperirii diferenței dintre prețul de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice livrate populației și prețul local al energiei termice facturate populației.

Prețul local facturat pentru populație este prețul pentru energia termică furnizată și facturată populației prin sistemele de alimentare centralizată, aprobat prin hotărâre a autorității administrației publice locale sau a asociației de dezvoltare comunitară.

Prețurile locale de referință pentru energia termică furnizată populației prin sisteme centralizate, în scopul încălzirii locuințelor și al preparării apei calde menajere, sunt instituite prin prevederile Ordonanței Guvernului nr. 36 din 2 august 2006⁶⁴ *privind unele măsuri pentru funcționarea sistemelor centralizate de alimentare cu energie termică a populației.*

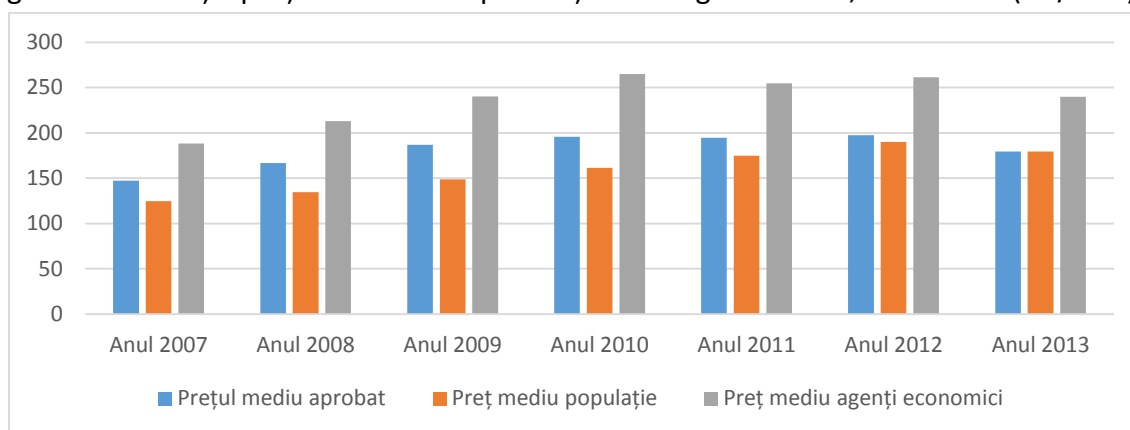
⁶⁴ Modificată și completată prin prevederile OG nr.13/2009 și OUG nr.69/2011.

În urma analizei datelor primite de la întreprinderile care prestează serviciul de interes economic general - de producere a energiei termice, au rezultat următoarele valori ale prețurilor medii anuale per gigacalorie, valoarea aprobată de autoritatea publică precum și valoarea la care este furnizată energia termică populației și întreprinderilor ce își desfășoară activitatea la nivel local:

Tabelul 8.4. Valori medii anuale ale prețului de producție a energiei termice (lei/Gcal)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Preț mediu local aprobat de autoritatea publică pentru energia termică (lei/Gcal)	147,34	166,58	186,84	195,81	194,70	197,59	179,44
Preț mediu de furnizare a energiei termice pentru populație (lei/Gcal)	124,69	134,59	148,63	161,52	174,93	189,88	179,38
Preț mediu de furnizare a energiei termice pentru agenții economici (lei/Gcal)	188,20	213,02	240,06	264,87	254,75	261,28	239,72

Figura 8.3. Evoluția prețului mediu de producție a energiei termice, 2007-2013 (Lei/Gcal)



Din analiza datelor primite a rezultat că în anul 2013 prețul cel mai scăzut pentru energie termică a fost plătit de consumatorii casnici din orașele Cernavodă, Arad, Vaslui, Tulcea și Bacău, care au plătit sume cuprinse între 86 lei și 154 lei per gigacalorie.

În același an, energia termică cu cel mai ridicat preț a fost livrată locuitorilor din orașele Constanța, Reșița, Brăila, Miercurea Ciuc și Târgu Mureș, care au plătit sume cuprinse între 311 lei și 387 lei per gigacalorie.

În cazul energiei termice livrată agenților economici situația se prezintă astfel:

- Cele mai mici prețuri pentru consumul de energie termică l-au plătit întreprinderile ce își desfășoară activitatea în orașele Cernavodă, Motru, Tulcea și Ploiești, care au achitat sume cuprinse între 90 lei și 195 lei per gigacalorie;

- Cele mai mari prețuri au fost achitate de către agenții economici care își desfășoară activitatea în orașele Zalău, Mangalia, Focșani, Reșița, Sibiu, Brăila care au plătit pentru energia termică consumată sume cuprinse între 415 lei și 579 lei per gigacalorie.

8.5. Ajutoarele de stat/compensițiile primite de întreprinderile ce își desfășoară activitatea în domeniul producerii de energie termică

În vederea îndeplinirii în condiții optime a serviciului de interes economic general, autoritățile publice au sprijinit întreprinderile ce își desfășoară activitatea în domeniul producerii de energie termică cu ajutoare de stat/compensiții, în conformitate cu reglementările naționale și comunitare în vigoare.

În perioada analizată au fost acordate compensații/ajutoare de stat în baza următoarelor acte normative, scheme de ajutor de stat:

- **Ordinul nr. 125/2007** privind aprobarea Schemei de ajutor de stat pentru compensarea pierderilor înregistrate ca urmare a prestării serviciilor de interes economic general de către societățile care produc, transportă, distribuie și furnizează energie termică, conținută de Ordonanța Guvernului nr. 36/2006 privind instituirea prețurilor locale de referință pentru energia termică furnizată populației prin sisteme centralizate, pentru perioada 2007 – oct. 2009.
- **Ordinul nr. 252/2009** pentru aprobarea Schemei de ajutor de stat acordat operatorilor economici care prestează serviciul de interes economic general de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice în sistem centralizat către populație, în vigoare din oct. 2009 până la 11.09.2014, data la care a intrat în vigoare **Ordinul nr. 1121/1075/2014** privind aprobarea Schemei de ajutor de stat acordat în perioada 2014-2019 operatorilor economici care prestează serviciul de interes economic general de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice în sistem centralizat către populație.

Totodată, în cursul lunii octombrie a anului 2011 au intrat în vigoare prevederile O.U.G. nr. 69/31.08.2011 pentru modificarea O.G. nr. 36/2006, prin care a fost eliminată subvenția pentru compensarea creșterilor neprevizionate ale prețurilor la combustibilii folosiți pentru producerea de energie termică furnizată populației prin sisteme centralizate, acordată de la bugetul de stat(central).

Practic din acel moment, compensarea costurilor pentru prestarea serviciului public de producere, transport și distribuție a energiei termice în sistem centralizat către populație a fost asigurat numai din bugetele locale de către autoritățile administrației publice locale.

Astfel, în perioada 2007 – oct. 2013 întreprinderile au beneficiat de următoarele măsuri de sprijin (Tabelul 8.5), promovate prin scheme de ajutor de stat amintite mai sus:

1. Măsura 1 - *Compensarea creșterilor neprevizionate ale prețurilor la combustibili folosiți pentru producerea de energie termică furnizată populației prin sisteme centralizate (Ordinul nr. 125/2007 conf. art. 7, lit. a);*
2. Măsura 2 - *Acoperirea integrală a diferenței dintre prețul de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice livrate populației și prețurile locale de facturare a energiei termice furnizate populației prin sisteme centralizate (Ordinul nr. 125/2007 conf. art. 7, lit. b);*
3. Măsura 3 - *Alocarea de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Administrației și Internelor, către bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale a unor sume care să reprezinte maximum 45% din costurile determinate pentru combustibilul propriu folosit pentru producerea energiei termice destinate populației, conf. art.4 alin(1) si (2) din O.G. nr. 36/2006, cu modificările si completările ulterioare (Ordinul nr. 252/2009 art. 12, alin. (2), lit. a);*
4. Măsura 4 - *Alocarea din bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale a unor sume pentru acoperirea integrală a diferenței dintre prețul de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice livrate populației și prețurile locale de facturare, conform art. 4 alin. (4) din O.G. nr. 36/2006, cu modificările și completările ulterioare (Ordinul nr. 252/2009 art. 12, alin. (2), lit. b);*
5. Măsura 5 - *Alocarea de la bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale a unor sume pentru acoperirea pierderilor induse de prestarea serviciilor publice de producție, transport, distribuție și furnizare a energiei termice pentru populație, în sistem centralizat, și neacceptate în preț/tarif, conform art. 52 din O.G. nr. 36/2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 483/2006, cu modificările și completările ulterioare (Ordinul nr. 252/2009 art. 12, alin. (2), lit. c);*
6. Măsura 6 - *Alocarea de sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prin bugetele locale, în scopul achitării unei părți din obligația de plată pe care o au operatorii economici către furnizorii de gaze naturale și cărbune, inclusiv transportul, conform art. 1 și 2 din O.U.G. nr. 110/2009 (Ordinul nr. 252/2009 art. 12, alin. (2), lit. d);*
7. Măsura 7 - *Alocarea de sume de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Administrației și Internelor, în scopul achitării obligațiilor restante către furnizorul de cărbune Societatea Națională a Lignitului "Oltenia" - S.A. Târgu Jiu și către Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă "C.F.R. Marfă" - S.A., conform art. 21 din O. G. nr. 18/2010 (Ordinul nr. 252/2009 art. 12, alin. (2), lit. e);*
8. Măsura 8 - *Alocarea de sume de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Administrației și Internelor, în scopul achitării obligațiilor restante către Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă «C.F.R. Marfă» - S.A., conform art. 17 din O.U.G. nr. 103/2010 (Ordinul nr. 252/2009 art. 12, alin. (2), lit. f);*

9. Măsura 9 - Alte ajutoare de stat primite de către agentul economic pentru acoperirea costurilor aferente prestării serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat.

Tabelul 8.5. Volumul ajutoarelor de stat de natura compensațiilor, acordate întreprinderilor ce își desfășoară activitatea în domeniul producerii, transportului, distribuției și furnizării energiei termice în sistem centralizat

Măsurile de sprijin acordate sub forma compensațiilor pentru realizarea serviciului de interes economic general (producerea de energie termică)	2007- mil. lei	2008 – mil. lei	2009- mil. lei	2010 – mil. lei	2011 – mil. lei	2012 – mil. lei	Până în oct. 2013 – mil. lei	Total
Măsura 1	264,14	285,82	244,09	127,70	82,08	3,04	0,0	1.006,87
Măsura 2	336,78	273,60	267,09	119,95	130,32	141,27	116,03	1.385,04
Măsura 3	131,03	119,85	127,87	191,25	209,67	2,94	0,0	782,61
Măsura 4	217,78	207,44	249,98	398,66	421,75	454,32	332,41	2.282,34
Măsura 5	0,0	0,04	36,14	2,30	21,90	47,52	23,66	131,56
Măsura 6	0,0	0	117,00	7,80	8,98	0,60	0,0	134,38
Măsura 7	0,0	0	0,0	152,74	41,16	0,0	0,0	193,9
Măsura 8	0,0	0	0,0	91,34	0,0	0,0	0,0	91,34
Măsura 9	173,60	5,23	12,57	23,53	20,73	5,04	0,59	241,29
Total	1.123,33	891,98	1.054,74	1.115,27	936,59	654,73	472,69	6.249,33

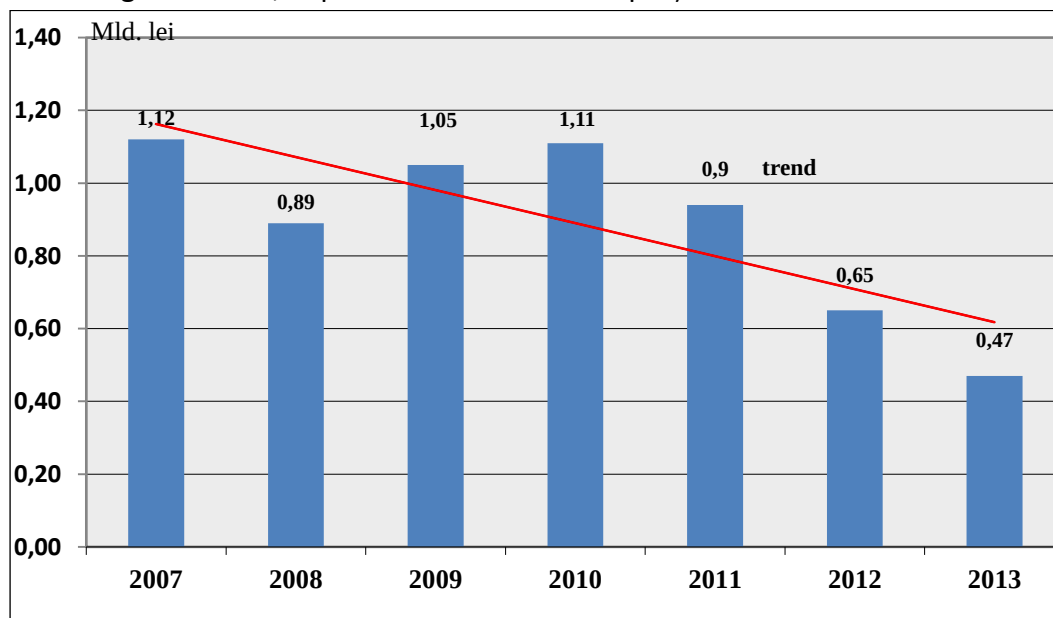
Din datele prezentate în Tabelul 8.5 rezultă că, în perioada 2007 – oct. 2013 întreprinderile care produc energie termică au primit din partea autorităților publice centrale și locale ajutoare de stat/compensații în valoare de **6,24 mld. lei**, cele mai importante sume fiind acordate pentru acoperirea integrală a diferenței dintre prețul de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice livrate populației și prețurile locale de facturare, în conformitate cu *Ordinul nr. 252/2009 art. 12, alin. (2), lit. b)*, respectiv **2,28 mld. lei**.

Totodată, se poate observa că valoarea ajutoarelor de stat/compensațiilor de care au beneficiat întreprinderile în anul 2013, în comparație cu anul 2007, a scăzut cu aproximativ **58%**, de la o valoare de **1.123,33 mil. lei**, la o valoare de numai **472,69 mil.lei**.

Această scădere se explică prin numărul însemnat de consumatori - persoane fizice și agenți economici, care s-au debransat de la sistemul centralizat de distribuție a energiei termice în perioada analizată, prin scăderea cantității de energie termică livrată, precum și a eliminării, începând cu anul 2011, a subvenției acordate de la bugetul de stat (central), în prezent nivelul compensațiilor fiind stabilit și acordat din bugetul autorităților publice locale; la

sfârșitul anului 2013 valoarea compensațiilor era mult mai scăzută în comparație cu nivelul atins în perioada 2007-2010.

Figura 8.4. Tendința descrescătoare a ajutoarelor de stat acordate sub forma compensațiilor pentru întreprinderile ce desfășoară activitatea de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice, în perioada 2007 - 2013 – prețuri curente



Pe lângă compensațiile acordate de către furnizori în vederea îndeplinirii obligațiilor de serviciu public, întreprinderile producătoare de energie termică au primit ajutoare de stat sub forma unui bonus, pentru promovarea cogenerării de înaltă eficiență pe baza cererii de energie termică utilă, schemă de ajutor de stat implementată de către Ministerul Economiei prin Hotărârea Guvernului nr. 219/2007 privind promovarea cogenerării bazate pe cererea de energie termică utilă, care îmbracă forma unui sprijin financiar acordat centralelor de cogenerare, în vederea menținerii în piața de energie electrică și termică, în condițiile în care aceste centrale îndeplinesc condițiile de înaltă eficiență și realizează economii de combustibil și de emisii semnificative, dar înregistrează costuri de producție mari.

Tabelul 8.6. Valoarea ajutoarelor de stat acordate de către Ministerul Economiei pentru promovarea cogenerării de înaltă eficiență pe baza cererii de energie termică utilă

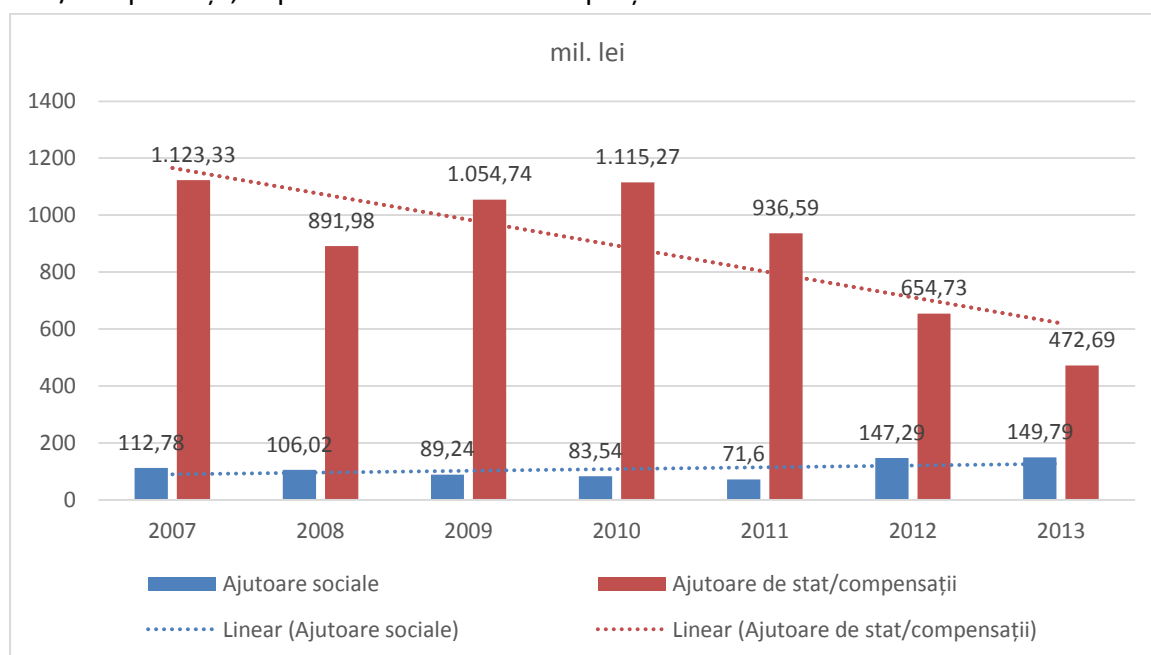
Măsurile de sprijin acordate sub formă de bonus pentru promovarea cogenerării, întreprinderilor producătoare de energie termică	2007- mil. lei	2008 – mil. lei	2009- mil. lei	2010 – mil. lei	2011 – mil. lei	2012 – mil. lei	2013 – mil. lei	Total
	0	34,41	32,74	46,59	153,78	202,53	201,67	671,74

În sezonul rece, pe lângă ajutoarele de stat/compensațiile acordate în vederea realizării serviciului de interes economic general, pentru producția de energie termică, autoritățile publice locale au posibilitatea de a stabili/promova măsuri de protecție socială a populației,

prin acordarea de ajutoare sociale lunare pentru acoperirea unei părți din cheltuielile aferente încălzirii locuinței în perioada de iarnă, pentru anumite categorii de persoane vulnerabile, în conformitate cu prevederile *OUG 70/2011 privind măsurile de protecție socială în perioada sezonului rece*.

Astfel, în perioada 2007-2013, autoritățile publice locale au acordat ajutoare sociale consumatorilor vulnerabili care utilizează pentru încălzirea locuinței energie termică furnizată în sistem centralizat, în valoare de **760,28 mil. lei**.

Figura 8.5. Valoarea ajutoarelor sociale (acordate unor anumite categorii vulnerabile de consumatori de către autoritățile publice locale) în comparație cu ajutoarele de stat/compensații, în perioada 2007 - 2013 – prețuri curente



Conceptul dezvoltării durabile în domeniul alimentării cu energie termică a localităților presupune aplicarea unor soluții tehnice performante capabile să asigure, pe de o parte, condiții normale de viață și de muncă comunităților locale și satisfacerea nevoilor sociale ale acestora în condiții de rentabilitate economică și eficiență energetică și, pe de altă parte, conservarea resurselor primare, protecția și conservarea mediului, fără a afecta echilibrul ecosferei și accesul generațiilor viitoare la resursele energetice primare.

Începând cu anul 2006, Guvernul a aprobat Programul "Termoficare 2006-2015 căldură și confort", având ca scop eficientizarea sistemului centralizat de producere și distribuție a energiei termice, iar în acest sens au fost alocate sume pentru retehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuție a energiei termice⁶⁵ în vederea atingerii parametrilor optimi pentru reducerea costurilor de producție,

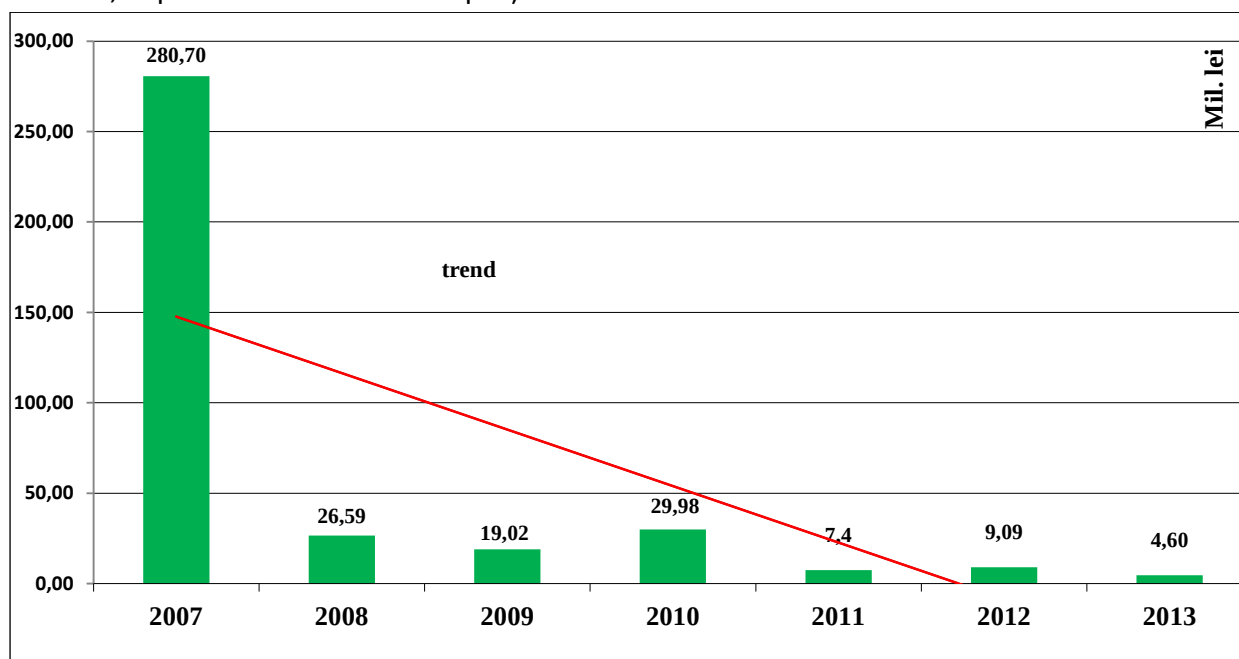
⁶⁵ O.U.G. nr. 48 din 15 iunie 2004 pentru adoptarea unor măsuri privind furnizarea energiei termice populației, pentru încălzirea locuinței și prepararea apei calde de consum, prin sisteme publice centralizate de alimentare cu energie termică;

astfel încât să fie posibilă eliminarea treptată a subvențiilor pentru energia termică livrată populației, precum și pentru rambursarea împrumuturilor contractate în același scop și plata dobânzilor, comisioanelor și a altor costuri aferente acestora.

În cadrul acțiunii de monitorizare au fost identificate și astfel de ajutoare de stat, în perioada analizată fiind acordate ajutoare pentru rețehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuire a energiei termice în valoare de 377,40 mil. lei.

Pe întreaga perioadă se constată o scădere accentuată a sumelor acordate pentru rețehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuție a energiei termice, de la 280,70 mil. lei acordați în anul 2007, la 4,60 mil. lei în anul 2013. (Figura 8.6.)

Figura 8.6. Tendința descendentă a ajutoarelor acordate pentru rețehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuire a energiei termice, în perioada 2007 - 2013 – prețuri curente



H.G nr. 172 din 20 februarie 2007 privind repartizarea pe unități administrativ-teritoriale a sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru rețehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuție a energiei termice;

H.G nr. 409 din 4 mai 2007 privind repartizarea pe unități administrativ-teritoriale a sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru rețehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuție a energiei termice;

H.G nr. 896 din 1 august 2007 privind repartizarea pe unități administrativ-teritoriale a sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru rețehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuție a energiei termice;

H.G nr. 1356 din 12 noiembrie 2007 privind repartizarea pe unități administrativ-teritoriale a sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată pentru rețehnologizarea, modernizarea și dezvoltarea sistemelor centralizate de producere și distribuție a energiei termice.

8.6. Contribuțiile întreprinderilor care își desfășoară activitatea în domeniul producerii, transportului, distribuției și furnizării de energie termică, către bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale, bugetul de somaj și către bugetul autorităților publice locale, în perioada 2007-2013

Sumele virate la bugetul general consolidat de către întreprinderile cărora le-a fost încredințată activitatea de producere a energiei termice a fost de aproximativ **2,9 miliarde lei** în perioada analizată, cu o medie de peste 400 milioane lei pe an, contribuind semnificativ la dezvoltarea comunităților locale în cadrul cărora își desfășoară activitatea.

Tabelul 8.7. Contribuțiile anuale ale întreprinderilor producătoare de energie termică, către bugetul general consolidat și bugetele locale

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total, perioada 2007 - 2013	%
Total taxe și impozite plătite (mil. lei) din care către:	410,06	364,86	427,78	422,50	493,02	485,55	256,49	2.860,3	100%
Bugetul de stat - mil. lei	169,75	150,56	194,88	183,95	242,46	195,18	103,51	1.240,32	43,36%
Bugetul asigurărilor sociale - mil. lei	190,53	184,31	194,02	191,83	216,67	246,44	125,56	1.349,39	47,18%
Bugetul de șomaj - mil. lei	11,01	7,24	5,90	5,54	5,59	11,92	3,72	50,95	1,78%
Bugetul local - mil. lei	32,93	16,89	16,46	23,67	19,97	19,92	18,23	148,11	5,18%
Alte taxe și impozite -mil. lei	5,81	5,85	16,51	17,48	8,29	12,07	5,46	71,50	2,50%

8.7. Principalele probleme identificate în funcționarea sistemului centralizat de alimentare cu energie termică din România

Strategii și politici sectoriale necoordonate

Sectorul energiei termice este în responsabilitatea a cinci instituții centrale ce nu își coordonează optim strategiile și obiectivele în domeniul energiei termice, cu următoarele consecințe ce reprezintă un tablou succint al stării acestui sector:

- *Dificultăți de natură tehnică* – dezechilibre majore între cerere și ofertă, excedent de producție, pierderi tehnologice, lipsa investițiilor în rețehnologizare.
- *Dificultăți de natură economică* – tarife în creștere și sub costul de producție, subvenționare ridicată, pierderi financiare pentru operatorii din sistem, acumulare de datorii către furnizorii de combustibili, lipsa surselor de finanțare, concurența din partea surselor alternative de încălzire.
- *Dificultăți de natură socială* – creșterea facturii la încălzire, reducerea gradului de suportabilitate a populației, reducerea numărului de ajutoare sociale.
- *Dificultăți de natură administrativă/instituțională* – lipsa experienței autorităților locale în gestionarea alimentării cu energie termică, management defectuos, coordonare defectuoasă a celor două autorități de reglementare (ANRSC nu are competențe în a se implica în gestionarea problemelor la nivel local, ANRE s-a concentrat, în principal, pe sectorul energiei electrice).

Grad ridicat de ineficiență, grad redus de suportabilitate, grad ridicat de poluare, grad ridicat de subfinanțare pe termen scurt.

Ineficiența sistemului centralizat este generată atât de procesele de producție existente, cât și de pierderile din rețelele de transport și distribuție. Majoritatea operatorilor sunt ineficienți din punct de vedere economic, pierderile de energie termică fiind acoperite cu eforturi bugetare din ce în ce mai mari. Producătorii susțin că unele pierderi sunt datorate și sistemului reglementat al prețurilor, în sensul că autoritățile recunosc, la momentul fundamentării prețurilor, un anumit nivel al cheltuielilor, mai mic decât cheltuielile reale de producție și autoritățile acceptă să majoreze prețurile mai târziu decât momentul creșterii justificate a cheltuielilor (în special creșterea prețului la combustibil), decalajele intervenite reflectându-se în pierderi.

Pentru a evita **riscul de neplată a facturilor de către populație** administrațiile locale trebuie să se asigure că prețul gigacaloriei se încadrează în gradul de suportabilitate acceptat la nivel național, astfel că recurg la subvenționarea energiei termice. Această subvenționare reprezintă o povară asupra bugetului general consolidat estimată la aproape jumătate de miliard de euro anual, sumă care finanțează de fapt ineficiența operatorilor din sistem. În pofida volumului relativ ridicat al subvențiilor,

un număr semnificativ de operatori de pe această piață au un grad ridicat de îndatorare.

Analiza de suportabilitate arată că ponderea cheltuielilor cu energia termică în venitul mediu al unei gospodării ar putea depăși pragul acceptat de 10%, putând ajunge până la 12% la nivel național și chiar 14-15% în unele regiuni ale țării. Costul anual cu energia termică al unei gospodării branșate la un sistem centralizat ar putea fi mai mic cu 20-40% față de cazul energiei produse în mod individual pe bază de gaze naturale, acest procent variind în funcție de eficiența și tehnologia adoptate de operatorii sistemelor centralizate.

Sistemul de termoficare din România se mai caracterizează și printr-un **grad ridicat de poluare**, ceea ce generează costuri indirecte suplimentare. Deși amprenta de carbon a producătorilor de energie termică poate fi redusă fie prin utilizarea unor materii prime alternative (de ex. deșeuri menajere), fie prin utilizarea unor tehnologii mai eficiente (de ex. cogenerarea), aceste metode sunt utilizate la scară foarte redusă în România.

Pe de altă parte, operatorii sunt deținuți, în marea lor majoritate, de administrațiile locale care pot întâmpina **dificultăți în procesul de finanțare** a unor astfel de investiții, în special în cazurile în care aceștia au deja un grad de îndatorare ridicat.

 Bariere semnificative care împiedică pătrunderea pe scară mai largă și modernizarea tehnologiilor de producere a energiei termice în cogenerare.

Aceste bariere sunt legate, în principal, de slaba planificare strategică pentru infrastructura de încălzire și răcire, condițiile de pe piețele locale de energie termică ce nu reușesc să asigure un preț al energiei termice care să reflecte costurile de producție și lipsa de viziune pe termen lung a politicilor asociate energiei.

-  Evoluția descrescătoare a cantității de energie termică produsă în centralele și punctele termice, ca urmare a fenomenului de debranșare a clienților de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică (scăderea numărului de consumatori prin trecerea la o altă sursă de încălzire individuală).
-  În instalația de transport și distribuție a agentului termic sunt pierderi mari de caldură și agent termic, iar pentru eliminarea acestora și pentru îmbunătățirea calității serviciului sunt necesare investiții în reabilitarea rețelelor termice secundare aferente centralelor termice de zonă.
-  În prețul de producție al energiei termice, o componentă majoră o reprezintă combustibilul (gaze naturale) și în contextul actual al liberalizării prețului gazelor naturale este necesară reorientarea producătorilor către alte surse de combustibil (cărbune, biomasa etc.), în scopul menținerii sau chiar al reducerii prețului de producție.

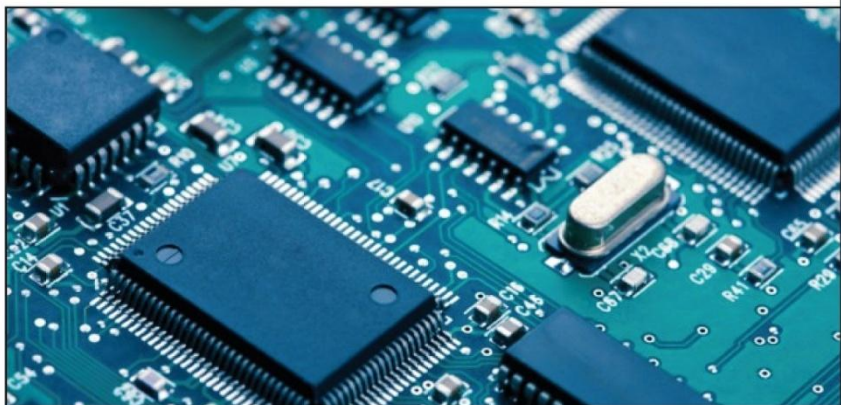
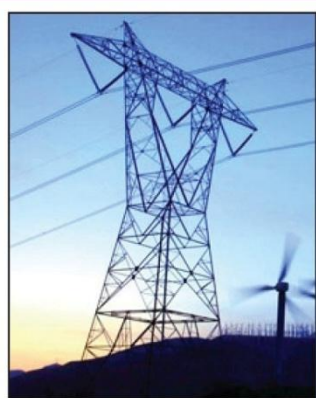
- ✚ lipsa acută a surselor de finanțare pentru lucrările de reabilitare a rețelelor termice principale și secundare aflate în exploatarea agenților economici (rețelele de distribuție principale și secundare sunt vechi, se înregistrează multe avarii ce duc la pierderi de energie termică și apă și, implicit, la întreruperea alimentării până la remedierea defectăunilor);
- ✚ modernizarea instalațiilor de transport și distribuție este esențială și obligatorie pentru reducerea pierderilor tehnologice pe rețelele de transport și distribuție.
- ✚ legislația privind asociațiile de proprietari/locatari este neadaptată condițiilor reale, acestea au personalitate juridică, dar nu au patrimoniu și astfel nu se pot recupera debitele neachitate, condițiile gestionării asociațiilor nu sunt corelate cu prevederile legale și acestea nu pot fi verificate de organe abilitate în control financiar.
- ✚ acțiunile în instanță împotriva debitorilor sunt greoaie, cu multe termene de judecată și sentințe diferite pe spețe similare, cu cheltuieli mari, iar executarea este foarte dificilă, sumele neputând fi recuperate în totalitate.
- ✚ lipsa de înțelegere a asociațiilor de proprietari asupra responsabilității pe care o au în administrarea bunului comun, prin administrarea defectuoasă a instalației aferente părților comune de furnizare a energiei termice, ceea ce a condus în timp la creșterea lipsei de încredere a consumatorilor asupra serviciilor oferite de întreprinderile producătoare de agent termic.

8.8. Măsuri care ar putea îmbunătăți funcționarea sistemului de termoficare din România

- ✚ informarea populației cu privire la faptul că studiile și analizele tehnico-economice, inclusiv cele elaborate la nivelul Uniunii Europene, evidențiază faptul că cea mai economică soluție de alimentare cu caldură este soluția de alimentare centralizată, promovarea unei politici de atragere a consumatorilor pentru extinderea pieței de energie termică prin practicarea unor tarife atractive și implementarea unui sistem flexibil și eficient de încălzire a contravalorii energiei termice vândute.
- ✚ stabilirea prin măsuri legislative a perspectivelor și direcțiilor de dezvoltare a sistemului centralizat de încălzire urbană, conform Strategiei Energetice a României și a normelor Uniunii Europene.
- ✚ realizarea de investiții pentru reabilitarea sistemului de termoficare prin atragerea de fonduri nerambursabile.
- ✚ creșterea utilizării resurselor neconvenționale (apă geotermală, biomasă) pentru producerea de energie termică.
- ✚ reabilitarea termică a blocurilor prin refacerea anvelopei termice, reabilitarea instalației interioare și contorizarea directă individuală a consumatorilor.
- ✚ implementarea sistemului de control, supraveghere și urmărire a exploatării și dispecerizarea informațiilor, datelor și parametrilor de funcționare ai instalațiilor termice, împreună cu datele contoarelor de energie termică instalate la utilizatori.

- ✚ modernizarea sistemului de distribuție a energiei termice și echilibrarea hidraulică și termică a instalațiilor exterioare și interioare de distribuție.
- ✚ instalarea turbinelor în cogenerare de randament înalt care să acopere necesarul pe timp de vară și consum la vârf în timpul sezonului rece și reabilitarea magistrelor de termoficare cu conducte preizolate.
- ✚ promovarea distribuției orizontale a energiei termice către consumatori, care permite reglarea individuală a consumului și contorizarea individuală pentru fiecare apartament în parte; stabilirea unei relații directe cu consumatorul final, prin generalizarea facturării individuale, precum și așezarea în centrul preocupărilor și tuturor măsurilor a clientului, cu accent pe fidelizarea clienților buni-platnici.
- ✚ producerea de energie termică cât mai aproape de locul de consum, cum ar fi centralele de bloc sau cvartal de blocuri.
- ✚ tranziția către operarea privată sau public-privată a sistemelor centralizate de furnizare a energiei termice.
- ✚ delegarea gestiunii serviciului public de alimentare cu energie termică prin mecanismele oferite de legislația în vigoare.
- ✚ reducerea monopolurilor locale și asigurarea unui mediu concurențial pentru producerea și distribuția energiei termice.

Prin realizarea obiectivelor propuse mai sus, serviciul centralizat de termoficare ar putea deveni eficient, de înaltă calitate, rentabil și competitiv în raport cu alte soluții tehnologice de încălzire și preparare a apei calde de consum, ceea ce ar putea conduce la revenirea consumatorilor în rețea și la dezvoltarea ulterioară a serviciului.



Piața Presei Libere nr. 1, sector 1, București, Cod poștal 013701
Tel: 021.31.81.198, 021.31.18.11.99, Fax: 021.31.84.09
www.consiliulconcurenței.ro
E-mail: presedinte@consiliulconcurenței.ro,
presa@consiliulconcurenței.ro