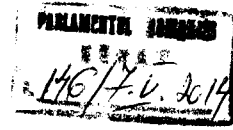




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată "*Lege de modificare și completare a Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012*", inițiată de domnul senator PSD Chiriac Viorel împreună cu un grup de senatori și deputați PSD și PNL (Bp. 837/2013).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare amendarea unor dispoziții ale *Legii nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale*, propunând, în principal, adoptarea unor măsuri de interzicere a debransării de la rețeaua de gaze a consumatorilor vulnerabili, chiar și în situații de criză energetică și instituirea obligativității vânzării de către producătorul de gaze naturale a întregii cantități de gaze naturale pe piața concurențială, în scopul „*de a veni în sprijinul consumatorilor de gaze naturale*”.

II. Observații

1. În ceea ce privește punctul 1 al articolului unic care se referă la modificarea **literei e) a alin. (1) al art. 124 din Legea nr. 123/2012**, subliniem următoarele:

- Eliminarea sintagmei *“să pună cu prioritate la dispoziția furnizorilor cantitățile de gaze naturale rezultate din activitatea de producție, necesare acoperirii consumului pe piața reglementată”* și înlocuirea acesteia cu sintagma *“să asigure cantitățile de gaze naturale din activitățile de producție necesare consumului pe piața reglementată, conform cu reglementările Autorității Naționale de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE)”* induce neclarități asupra textului de lege și va genera interpretări eronate ale acestuia, întrucât nu se instituie în mod clar și fără echivoc o obligație în sarcina producătorului, producătorul nefiind obligat să ofere (să pună cu prioritate la dispoziția) furnizorilor cantitățile necesare acoperirii consumului pe piața reglementată.

- Textul propus pentru lit. e) prezintă vicii de neclaritate, deoarece singurul lucru care ar urma să îl dispună prevederea legală este că Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei poate emite reglementări pentru a stabili conținutul concret al obligației principale a producătorilor de gaze naturale de a asigura *„cantitățile de gaze naturale din activitatea de producție necesare consumului pe piața reglementată”*. În plus, în absența unor justificări obiective în Nota de fundamentare, în conformitate cu prevederile art. 31 din *Legea nr. 24/2000*, nu se poate distinge care este deficiența din cadrul soluției legale în vigoare care ar fi remediată prin intermediul textului preconizat.

- Eliminarea sintagmei *„în conformitate cu reglementările ANRE privind respectarea graficului de liberalizare a prețurilor și de asigurare a gazelor naturale pentru clienții captivi”* ar conduce la imposibilitatea respectării Calendarului de eliminare treptată a prețurilor reglementate pentru clienții finali, stabilit de către Guvern prin Memorandum și, ulterior, prin *Hotărârea Guvernului nr. 22/2013 privind stabilirea prețului de achiziție a gazelor naturale din producția internă pentru piața reglementată de gaze naturale*, în sensul în care producătorii de gaze naturale pot asigura cantitățile necesare pieței reglementate, dar la prețuri mai mari decât cele prevăzute în graficul de liberalizare a prețurilor.

- Modificarea lit. e) în forma propusă anulează temeiul legal al *Ordinului președintelui ANRE nr. 24/2013 pentru aprobarea Metodologiei de alocare a cantităților de gaze naturale rezultate din activitatea de producție necesare acoperirii consumului pe piața reglementată*. Prin această reglementare se stabilește modalitatea de alocare cu prioritate a gazelor naturale din producția internă către furnizorii care asigură acoperirea consumului pentru piața reglementată pe parcursul întregului an, inclusiv prin injecția gazelor în depozitele de înmagazinare subterană în perioada

aprilie-octombrie, astfel încât să se asigure siguranța în furnizare în perioada de iarnă, dar și un nivel rezonabil al structurilor de amestec (coș gaze) și astfel un nivel al prețurilor finale reglementate care să nu depășească creșterile prevăzute în *Memorandumul* aprobat de Guvernul României.

- Eliminarea sintagmei „furnizorii având obligația respectării destinației acestor cantități de gaze naturale” oferă furnizorilor libertatea de comercializare a cantităților din producția internă atât pe piața concurențială, cât și pe cea reglementată, în funcție de opțiunile și deciziile individuale ale acestora, fapt ce vine în contradicție cu sensul articolului în cauză și ar putea crea condiții discriminatorii în piață.

2. Referitor la introducerea literelor e¹) și e²) la art. 124 alin. (1) din lege care instituie obligația producătorilor „să oferteze public și nediscriminatoriu, pe piața concurențială, organizată și administrată pe baza unor reguli specifice stabilite de autoritatea competentă, întreaga cantitate de gaze naturale disponibilă”, precum și „să asigure cantitatea de gaze naturale aferentă consumului tehnologic, definit la art. 100 pct. 35”, precizăm următoarele:

- Această completare induce neclarități asupra textului de lege și va genera interpretări eronate ale acestuia, întrucât vine în contradicție cu prevederile lit. e), producătorul fiind obligat să oferteze public, pe piața concurențială, întreaga cantitate de gaze naturale disponibilă, fără a se preciza în mod clar dacă prin aceasta se înțelege cantitatea de gaze naturale disponibilă după asigurarea cantităților pe piața reglementată, respectiv a cantităților aferente consumului tehnologic. Astfel, în lipsa unor precizări suplimentare, prevederile literelor e¹) și e²) vin în contradicție cu prevederile literei e), întrucât ofertarea publică de către producător a întregii cantități de gaze naturale disponibile îl situează pe acesta în imposibilitatea de a mai asigura cantitățile necesare consumului pe piața reglementată, prevăzute la litera e¹), respectiv cantitățile aferente consumului tehnologic prevăzut la litera e²).

- Instituirea obligației producătorilor de gaze naturale de a comercializa întreaga cantitate de gaze naturale disponibilă exclusiv prin intermediul unei anumite modalități de tranzacționare contravine prevederilor legislației primare în domeniul petrolului și gazelor naturale în vigoare în România, dar și reglementărilor comunitare. Astfel, în conformitate cu prevederile art. 1 alin. (2) din *Legea petrolului nr. 238/2004, cu modificările și completările ulterioare*, „Petrolul reprezintă substanțele minerale combustibile constituite din amestecuri de hidrocarburi naturale, acumulate în scoarța

terestră și care, în condiții de suprafață, se prezintă în stare gazoasă, sub formă de gaze naturale, sau lichidă, sub formă de țifei și condensat”, iar dreptul de proprietate al producătorilor de gaze naturale asupra producției proprii este consfințit prin art. 47 lit. e) din același act normativ care recunoaște, în mod expres, titularului de acord petrolier dreptul „*să dispună asupra cantităților de petrol ce îi revin, conform clauzelor acordului petrolier, inclusiv să le exporte*”. Instituirea unei astfel de obligații ar încălca prevederile Directivei 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE, precum și prevederile Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene privitoare la libera circulație a mărfurilor. Practic, prin instituirea acestei obligații, producătorii nu vor mai avea posibilitatea valorificării superioare a producției realizate prin încheierea de contracte negociate direct cu parteneri externi atât din spațiul comunitar, cât și din terțe țări sau prin ofertarea unor cantități de gaze naturale în cadrul hub-urilor europene de gaze în situația în care ar exista o diferență favorabilă de preț față de prețul mediu de tranzacționare înregistrat pe piața din România.

Apreciem că, în cazul instituirii unei astfel de obligații, posibili investitori în activitățile de explorare și exploatare a zăcămintelor noi din Marea Neagră ar putea să își reconsidere planurile de investiții, având în vedere că efortul financiar semnificativ presupus de dezvoltarea acestor proiecte ar putea să nu fie recuperat în cadrul duratelor de viață ale investițiilor asociate, în condițiile valorificării producției realizate doar pe piața gazelor naturale din România.

Această completare a textului de lege va genera situația în care operatorii economici care desfășoară activitatea de furnizare pe piața reglementată, respectiv operatorii economici care desfășoară activități de producție, transport, înmagazinare sau distribuție a gazelor naturale vor fi obligați să achiziționeze din piața concurențială, respectiv, conform propunerii, de pe o piață centralizată, gazele aferente consumului pe piața reglementată, respectiv aferente consumului tehnologic.

- Prin coroborarea cu prevederile punctului 5 al inițiativei legislative, referitor la modificarea alin. (2) al art. 177, care stipulează că „*tranzacțiile cu gaze naturale se desfășoară pe piața concurențială, în mod transparent, public, centralizat și nediscriminatoriu*”, fără posibilitatea de încheiere a unor contracte bilaterale sau a altor tipuri de tranzacții sau contracte, orice furnizor de gaze naturale va fi nevoit să își achiziționeze gazele naturale necesare acoperirii consumului portofoliului de clienți (consumatori din

piața reglementată și/sau din piața liberă) numai de pe o piață centralizată, pe baza unui mecanism de licitare, existând riscul major ca, pentru piața reglementată, acestea să depășească prețurile stabilite prin *Hotărârea Guvernului nr. 22/2013*.

De asemenea, operatorii economici care desfășoară activități de producție, transport, înmagazinare sau distribuție a gazelor naturale vor achiziționa gazele naturale la un preț format pe baza cererilor și ofertelor depuse pe piața centralizată care, în condițiile deficitului de ofertă de gaze naturale din producție internă existent în prezent în perioada de iarnă, va avea un trend de creștere.

Întrucât costurile aferente consumului tehnologic pentru activitățile de transport, înmagazinare și distribuție sunt recunoscute în veniturile reglementate ale operatorilor licențiați, orice creștere a acestor costuri va induce și majorări ale tarifelor practicate de către aceștia. Astfel, estimăm că va fi necesară creșterea tarifelor reglementate de transport, distribuție și înmagazinare ca urmare a creșterii costurilor aferente achiziției cantităților de gaze naturale necesare acoperirii consumului tehnologic.

- Conform prevederilor alin. (6) ale art. 181 din *Legea nr. 123/2012*, cantitățile exceptate de la respectarea structurilor amestecurilor de gaze naturale stabilite/avizate de ANRE sunt cele aferente activităților de înmagazinare subterană a gazelor naturale, respectiv cantitățile de gaze naturale reinjectate în zăcăminte, exceptate de la plata redevenței, în condițiile legii, cele aferente activității de transport a gazelor naturale, respectiv cantitățile de gaze naturale destinate echilibrării SNT și cele destinate consumurilor tehnologice specifice operațiunilor petroliere desfășurate de titularii de acorduri petroliere.

De asemenea, conform prevederilor alin. (7) al art. 181 din *Legea nr. 123/2012*, excepțiile de la respectarea structurilor amestecurilor de gaze naturale stabilite/avizate de ANRE sunt stabilite prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministerului de resort, în termen de 45 de zile de la intrarea în vigoare a legii.

Astfel, întemeiată pe prevederile acestui alineat a fost adoptată de către Guvernul României *Hotărârea Guvernului nr. 870/2012* care a exceptat de la respectarea structurilor amestecurilor de gaze naturale centralele electrice de la Brazi și Iernut-Luduș, aparținătoare SC OMV Petrom SA și SNGN Romgaz SA, titulari de acorduri petroliere.

În contextul noilor prevederi legislative prevăzute în propunerea de modificare și completare a *Legii nr. 123/2012*, chiar dacă cele două centrale electrice vor fi în continuare exceptate de la respectarea structurilor

amestecurilor de gaze naturale, gazele naturale consumate de către acestea vor trebui achiziționate conform noului alineat 2 al art. 177 al *Legii nr. 123/2012*, prin tranzacționarea pe piețele centralizate.

3. Referitor la introducerea în lege a **art. 145¹**, menționăm că :

- **Art. 145¹**, propus a se introduce, specifică, pe de o parte, la **alin. (2)**, faptul că *„este interzisă deconectarea de la rețeaua de gaze a consumatorilor vulnerabili, inclusiv în situații de criză energetică”*, iar, pe de altă parte, la **alin. (1)** *„Consumatorii vulnerabili beneficiază de facilități privind asigurarea serviciului de furnizare a gazului natural și de acces la rețea”*. În condițiile în care nu se specifică în ce vor consta aceste facilități, nu este clar dacă noile măsuri au implicații financiare asupra deficitului bugetar. Or, potrivit prevederilor art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, *”În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea nr. 69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat care trebuie să aibă în vedere”*, între altele, *“c)măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar.”*

- *Legea nr. 123/2012* nu definește în cadrul Titlului II conceptul de *„consumator vulnerabil”*, ci doar pe cel de *„client vulnerabil”*, și nici conceptul de *„serviciu de furnizare a gazelor naturale”*, aceasta făcând referire doar la *„furnizarea gazelor naturale”* ca fiind activitatea comercială de vânzare a gazelor naturale, inclusiv GNL, către clienți. Considerăm că se impunea armonizarea termenilor în cauză.

- Conform art. 100 pct. 29 din *Legea nr. 123/2012*, clientul vulnerabil reprezintă *“clientul final aparținând unei categorii de clienți casnici care, din motive de vârstă, sănătate sau venituri reduse se află în risc de marginalizare socială și care, pentru prevenirea acestui risc, beneficiază de măsuri de protecție socială, inclusiv de natură financiară. Măsurile de protecție socială, precum și criteriile de eligibilitate pentru acestea se stabilesc prin acte normative”*. Definiția este în concordanță cu prevederile Directivei 2009/73/CE referitoare la gazele naturale și urmează principiile și spiritul directivei. Așa cum se remarcă din textul directivei, axa principală în jurul căreia este expusă situația clienților vulnerabili urmărește aspectele legate de sărăcia energetică, inclusiv în contextul mai larg al sărăciei,

stabilind că „statele membre ar trebui să garanteze clienților vulnerabili alimentarea cu energia necesară. În acest sens, ar putea fi utilizată o abordare integrată, de exemplu în cadrul politicii sociale, iar măsurile ar putea include politici sociale sau îmbunătățiri ale locuințelor în materie de eficiență energetică.” De asemenea, „statele membre iau măsuri corespunzătoare, precum elaborarea de planuri naționale de acțiune privind energia, prevederea de beneficii în sistemele de asigurări sociale, pentru a garanta clienților vulnerabili alimentarea cu gazele necesare sau pentru a sprijini ameliorarea eficienței energetice”.

- Cerințele directivei cu privire la asigurarea de standarde ridicate ale serviciului public se regăsesc deja în reglementările specifice emise de ANRE cu privire la standardele de performanță și în obligațiile de serviciu public impuse de actuala lege.

4. Referitor la modificarea prevederilor alin. (2) al art. 177 din lege în sensul obligației tranzacționării numai centralizat pe piața concurențială, arătăm că:

- Textul propus pentru art. 177 alin. (2) din lege este necorelat cu conținutul art. 177 care, la alin. (1), stabilește două tipuri de tranzacții pe piața concurențială, respectiv tranzacții angro și cu amănuntul. Or, modificarea alin. (2) în maniera propusă ar avea ca efect eliminarea reglementărilor privind piața angro, ceea ce ar conduce la lipsa de claritate și precizie a dispozițiilor legale.

- Prin eliminarea trimiterii la piața concurențială angro și introducerea sintagmei „pe piața concurențială” se instituie obligația ca toate tranzacțiile de pe piața concurențială, inclusiv cele între furnizori și clienții eligibili, să se facă doar centralizat, fără posibilitatea de încheiere a unor contracte bilaterale, ceea ce intră în contradicție cu prevederile alin. (3) al art. 177 care precizează că „pe piața concurențială cu amănuntul, furnizorii vând gaze naturale clienților finali prin contracte la prețuri negociate sau oferte-tip”.

- Totodată, chiar dacă această obligație ar fi instituită doar pentru piața concurențială angro, orice furnizor de gaze naturale ar fi nevoit să își achiziționeze gazele naturale necesare acoperirii consumului portofoliului de clienți (consumatori din piața reglementată și/sau din piața liberă) numai de pe o piață centralizată. Astfel, prețurile se vor stabili pe baza unui mecanism de licitare existând riscul major ca acestea să depășească prețurile stabilite prin *Hotărârea Guvernului nr. 22/2013*, în mod diferențiat pentru consumatorii casnici și noncasnici în conformitate cu calendarul de liberalizare. Tranzacțiile între producători și furnizori sau între furnizorii de

gaze sunt tranzacții pe piața angro. Spre exemplu, un furnizor licențiat care are și clienți reglementați și clienți eligibili va fi obligat să achiziționeze gaze numai prin intermediul unei piețe centralizate, pe baza unei licitații. În baza prevederilor actuale ale legii, acest furnizor achiziționează gaze pentru consumul clienților din piața reglementată prin contracte bilaterale, la prețurile de achiziție stabilite prin *Hotărârea Guvernului nr. 22/2013* (preț pentru clienții casnici și preț pentru clienții noncasnici).

- Modificarea propusă crează premisele apariției unui risc major de accelerare a liberalizării prețurilor reglementate față de graficul de liberalizare aprobat de Guvern prin *Memorandum*, în sensul unor creșteri majore a prețurilor reglementate într-un interval de timp foarte scurt, cu consecințe negative asupra unor anumite categorii de clienți în ceea ce privește gradul de suportabilitate a costului gazelor naturale.

- Pe fondul instituirii obligației de tranzacționare pe piața centralizată a întregii cantități de gaze naturale disponibile, în contextul unei piețe cu caracter de oligopol, prețul gazelor naturale din producția internă aferent pieței reglementate ar putea crește necontrolat, generând imposibilitatea respectării Calendarului de eliminare treptată a prețurilor reglementate pentru clienții finali, în sensul creșterii prețurilor finale la consumatorii din piața reglementată la un nivel superior celui estimat în Calendar.

- Trebuie menționat, totodată, că, în conformitate cu actualele prevederi ale art. 177 al *Legii nr. 123/2012*, participarea pe piețele centralizate reprezintă una dintre modalitățile de tranzacționare pe piața concurențială. În consecință, tranzacționarea pe piețele centralizate este voluntară, operatorii economici nefiind obligați să încheie toate tranzacțiile pe piețele centralizate, în condițiile în care aceștia au la dispoziție și instrumente de tipul contractelor bilaterale sau alte tipuri de tranzacții și contracte. În acest context, menționăm că la nivel european sunt utilizate toate aceste modalități de tranzacționare, neexistând vreo restricție instituită în acest sens prin prevederi legale.

- Conform prevederilor pct. 72 al art. 100 din *Legea nr. 123/2012*, tranzacțiile pe piața centralizată de gaze naturale sunt intermediare de operatorul pieței de gaze naturale, pe baza unor reguli specifice aprobate de ANRE, operatorul având obligația să dețină toate autorizațiile și licențele prevăzute de legislația în vigoare (conform art. 122 alin. (1), lit. f) din *Legea nr. 123/2012*), respectiv să dețină licență pentru desfășurarea activității de administrare a piețelor centralizate (conform art. 119, pct. 3, lit. e) din *Legea nr. 123/2012*).

Întrucât activitatea de administrare a piețelor centralizate este o activitate reglementată, ANRE a emis *Ordinul nr. 50/2013 pentru aprobarea Regulilor generale privind piața centralizată de gaze naturale* și, totodată, a aprobat regulamentele proprii privind cadrul organizat de tranzacționare pe piețele centralizate de gaze naturale ale celor doi operatori licențiați, respectiv ale OPCOM și BRM.

Având în vedere că participarea pe aceste piețe este voluntară, cei doi operatori ai pieței centralizate au elaborat și propus spre aprobare ANRE propriile regulamente privind cadrul organizat de tranzacționare pe piețele centralizate de gaze naturale; chiar dacă respectă regulile generale emise de ANRE, aceste regulamente sunt diferite, scopul, condițiile și aplicabilitatea acestora fiind adaptate specificului fiecărui operator licențiat.

În situația în care pe piața concurențială va fi instituită obligativitatea de tranzacționare a gazelor naturale numai centralizat, va fi necesară abrogarea regulamentelor proprii ale celor doi operatori ai pieței centralizate de gaze naturale și elaborarea unui regulament-cadru, cu scop unic și reguli comune și, implicit, elaborarea de noi reglementări specifice, cum ar fi proceduri de tranzacționare, de înregistrare a participanților, convenții de participare, contracte-cadru de vânzare-cumpărare, metodologia de tarifare etc. Procesul de elaborare a noilor reglementări este unul de durată, în contextul respectării regulilor de transparență decizională, motiv pentru care trebuia prevăzut un termen rezonabil pentru intrarea în vigoare a unei astfel de prevederi.

5. În contextul introducerii de către Comisia Europeană, la Curtea de Justiție a Uniunii Europene, a acțiunilor în constatare (cauzele C-405/13 și C-406/13) cu privire la neadoptarea tuturor actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru conformarea cu prevederile *Directivei 2009/72/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și de abrogare a Directivei 2003/54/CE și ale Directivei 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE*, Guvernul României a aprobat *Memorandumul* privind demersurile necesare pentru completarea transpunerii celor două directive.

Astfel, *Memorandumul* prevede promovarea unui proiect de act normativ, redactat la nivel de proiect de lege, agreat cu Comisia Europeană, astfel încât, după publicarea actului normativ în Monitorul Oficial al

României și notificarea acestuia, să fie create premisele retragerii de către Comisia Europeană a acțiunilor ce formează obiectul cauzelor C-405/13 și C-406/13.

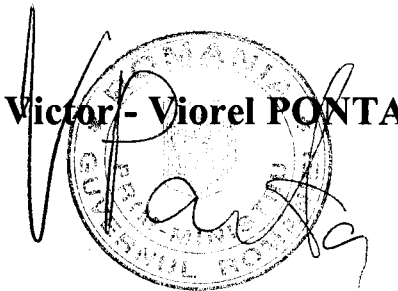
În acest context, adoptarea unei propuneri legislative de modificare și completare a *Legii nr. 123/2012* care nu cuprinde prevederile necesare pentru conformarea cu prevederile celor două directive europene amintite anterior, ar da un semnal negativ Comisiei Europene în ceea ce privește intenția României de transpunere deplină în plan national a legislației europene.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative, în forma prezentată.**

Cu stimă,

Victor - Viorel PONTA



Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului