



Biroul permanent al Senatului

439 / 26.10.2021

CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



Domnului Președinte Istvan-Lorant ANTAL
Comisia pentru energie, infrastructură energetică și resurse minerale

Doamnei Președinte Silvia-Monica DINICĂ
Comisia economică, industriei și servicii

Domnului Președinte Claudiu-Marinel MUREȘAN
Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital

SENATUL ROMÂNIEI
PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Domnului Secretar de stat Nini SĂPUNARU
Departamentul pentru Relația cu Parlamentul
GUVERNUL ROMÂNIEI

Subiect: Proiectul de Lege (propunere legislativă) pentru plafonarea prețurilor la energie electrică și gaze pentru consumatorii casnici (L439/2021, B413/2021)

Stimată doamnă Președinte,
Stimați domni Președinți,
Stimate domnule Secretar de Stat,

Ca urmare a solicitărilor dumneavoastră privind exprimarea de către Consiliul Concurenței a unui punct de vedere cu privire la *Propunerea legislativă pentru plafonarea prețurilor la energie electrică și gaze pentru consumatorii casnici (L439/2021, B413/2021)*, vă comunicăm următoarele:

Cu titlu de observație generală și având în vedere contextul măsurilor propuse de către autorități ca urmare a creșterii prețurilor la energie electrică și gaze naturale, precizăm faptul că autoritatea de concurență a avizat recent proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului devenit ulterior *OUG nr. 118/2021, privind stabilirea unei scheme de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale pentru sezonul rece 2021-2022, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/1996 privind acordarea de facilități persoanelor care domiciliază sau lucrează în unele localități din Munții Apuseni și în Rezervația Biosferei "Delta Dunării"*. Astfel, având în vedere acest aspect, apreciem că pentru o mai bună coordonare și sistematizare a legislației în acest domeniu, legiuitorul român are posibilitatea să aducă modificări și completări acestui act normativ, aflat în acest moment în vigoare, în cazul în care anumite prevederi sunt considerate ca fiind perfectibile sau dacă măsurile avute în vedere de acesta sunt apreciate ca fiind insuficiente, având în vedere situația în continuă schimbare de pe piețele de energie electrică și gaze naturale.

În acest context, menționăm faptul că evoluția prețurilor la energie electrică și gaze naturale a reprezentat o preocupare și la nivel european, Comisia Europeană comunicând recent (13.10.2021) un set de măsuri (toolbox) pe care statele membre le-ar putea avea în vedere pentru a atenua efectele creșterii și volatilității prețurilor produselor energetice, cu respectarea regulilor în vigoare la nivel comunitar.

Printre măsurile naționale pe termen scurt pe care statele le pot adopta se numără: susținerea de urgență a veniturilor consumatorilor casnici, vulnerabili, acordarea de ajutoare de stat pentru întreprinderi, cu respectarea regulilor europene în domeniu, precum și reducerea temporară a unor taxe și impozite specifice. Prin urmare, apreciem că legiuitorul român poate să aibă în vedere aceste tipuri de măsuri, pentru protejarea consumatorilor casnici și industriali pe perioada sezonului rece 2021-2022.

Comisia Europeană lasă la latitudinea statelor membre să recurgă la amânarea sau reducerea taxelor (inclusiv TVA) la electricitate și gaz natural, în măsura în care se respectă nivelurile minime din directivele europene¹. În situația în care aceste scutiri/diminuări se aplică tuturor consumatorilor, ele reprezintă măsuri generale, care nu intră în sfera ajutorului de stat. Recomandăm pe această cale să fie consultat și Ministerul Finanțelor cu privire la respectarea pragurilor și condițiilor din aceste directive.

În ceea ce privește obiectul de reglementare al propunerii legislative, apreciem că acesta ar trebui să fie în acord cu prevederile *Directivei (UE) 2019/944 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de modificare a Directivei 2012/27/UE*, conform cărora statele membre pot utiliza intervențiile publice în stabilirea prețurilor de furnizare a energiei electrice, numai în condițiile stabilite de norma comunitară.

Totodată, considerăm că intervenția legislativă asupra piețelor de energie ar trebui să fie implementată pe un orizont limitat de timp și circumstanțiată nevoilor concrete de sprijin ale consumatorilor, în special a celor vulnerabili și a celor care înregistrează consumuri moderate de energie. În același timp, proiectul de act normativ ar trebui să stimuleze clienții casnici de energie electrică și gaze naturale să economisească energie, acesta fiind un deziderat general valabil, în acord cu politica europeană de creștere a eficienței energetice.

De aceea, din perspectiva normelor de concurență, apreciem că intervenția statului nu ar trebui să afecteze concurența pe piețele de energie electrică și gaze naturale, protejând mecanismele concurențiale, importanța semnalului pe care îl transmite prețul unui produs, precum și motivația participanților la piață de a-și minimiza costurile.

În ceea ce privește clienții casnici de energie electrică și gaze naturale, considerăm că proiectul de act normativ trebuie să aibă în vedere menținerea motivației acestora de a căuta în mod activ cele mai potrivite oferte de furnizare, atât din perspectiva caracteristicilor acestora (perioadă contractuală, preț fix/variabil, servicii incluse etc.), cât și din perspectiva prețului. Din perspectiva normelor de concurență, în măsura în care se optează pentru soluția plafonării prețului energiei electrice și a gazelor naturale, există riscul eliminării acestei motivații pentru clienții casnici, aceștia plătind prețul plafonat chiar dacă aleg oferte de furnizare cu prețuri mai ridicate. În fapt, anumiți clienți casnici s-ar putea chiar îndrepta către oferte de furnizare mai scumpe, care pot oferi și beneficii suplimentare (de exemplu, asistență tehnică 24/7, intervenții de urgență, servicii de verificare și revizii periodice ale instalațiilor), dat fiind că și în acest caz ar suporta tot prețul plafonat al energiei electrice și gazelor naturale.

¹ Directiva 2003/96/CE a Consiliului din 27 octombrie 2003 de restructurare a cadrului comunitar pentru impozitarea produselor energetice și a electricității, respectiv Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată.

În aceeași măsură, apreciem că soluțiile propuse prin proiectul de act normativ trebuie să aibă în vedere menținerea motivației furnizorilor de energie electrică și gaze naturale de a căuta să se aprovizioneze la prețuri cât mai reduse. Ori, în condițiile în care furnizorii de energie electrică și gaze naturale vor fi compensați pentru pierderile înregistrate în perioada de aplicare a actului normativ, aceștia nu vor avea interesul de a căuta în mod activ surse mai ieftine de aprovizionare. În aceste condiții, considerăm că este necesară stabilirea unui mecanism care să împiedice subvenționarea achizițiilor de energie electrică sau gaze naturale la orice preț și care să stimuleze furnizorii să achiziționeze energie la prețuri cât mai reduse, în acest fel fiind folosite în mod judicios și resursele de finanțare de la bugetul statului.

De exemplu, s-ar putea avea în vedere compensarea pierderilor prin raportare la costurile înregistrate de un furnizor prudent și diligent, nu la orice costuri de achiziție a energiei electrice și gazelor naturale. De fapt, proiectul de act normativ nu pare a stimula în niciun fel furnizorii de energie electrică și gaze naturale care și-au asigurat surse de aprovizionare mai ieftine și pe termen mai lung, acest comportament prudent de piață neaducându-le niciun beneficiu, întrucât sunt compensați furnizorii care s-au expus volatilității pieței (de exemplu prin achiziții de pe piețele pe termen scurt).

Totodată, apreciem că intervențiile publice pe piețele concurențiale de energie electrică și gaze naturale, prin adoptarea unor măsuri excepționale, precum cea de plafonare a prețurilor, pot afecta/compromite evoluțiile înregistrate în construirea mecanismelor de piață concurențială. În plus, pe termen mediu și lung, respectiv după încetarea perioadei de plafonare, se poate înregistra o creștere bruscă a prețurilor energiei electrice și gazelor naturale, din dorința companiilor de a recupera eventualele pierderi suferite în perioada de plafonare (costuri de creditare, marje de furnizare etc.). Nu în ultimul rând, există riscul ca plafonarea prețurilor la clienții casnici să conducă la modificarea strategiilor comerciale ale companiilor furnizoare, care ar putea decide creșterea prețurilor la clienții noncasnici, cu consecința majorării prețurilor produselor și serviciilor oferite de aceștia, ceea ce poate genera scumpiri în alte sectoare economice, cu probabilitate redusă de scădere a prețurilor după depășirea crizei din sectorul energetic.

De asemenea, analizând cuprinsul proiectului, apreciem că există o serie de aspecte cu privire la care sunt necesare clarificări suplimentare, astfel:

Proiectul de act normativ ar trebui să definească mecanismul de decontare pentru compensarea pierderilor înregistrate de furnizorii de energie electrică și gaze naturale sau, alternativ, să indice autoritatea/instituția care va trebui să definească acest mecanism, eventual în cadrul unor norme de aplicare ale legii, precum și termenul până la care mecanismul ar trebui elaborat.

În plus, apreciem drept necesară fundamentarea valorilor propuse la care se plafonează prețul energiei electrice (460 lei/MWh), respectiv al gazelor naturale (135 lei/MWh), prin raportare la situația concretă de pe cele două piețe. În strânsă legătură cu acest aspect, întrucât stabilirea plafoanelor de preț are implicații directe asupra necesarului de finanțare, considerăm că proiectul de act normativ ar trebui să indice modalitatea de asigurare a finanțării măsurilor propuse. Cu titlu de exemplu, ca posibile soluții, considerăm că se poate avea în vedere o suprataxare a veniturilor realizate de producătorii de energie electrică pentru care nu există obligația de a achiziționa certificate de emisii de gaze cu efect de seră (certificate de CO₂).

De asemenea, o altă sursă de finanțare ar putea-o constitui veniturile realizate de stat din valorificarea certificatelor de CO₂ la prețurile ridicate înregistrate pe parcursul anului 2021.

În final, în cazul în care se consideră oportună instituirea unei măsuri de plafonare a prețurilor energiei electrice și gazelor naturale la consumatorii casnici, considerăm că, pentru o mai eficientă implementare, această măsură ar trebui să aibă în vedere niveluri de preț apropiate de cele înregistrate în această perioadă pe piețele de energie electrică și gaze naturale, să nu implice compensarea ulterioară a furnizorilor și să se aplice în paralel cu prevederile OUG nr. 118/2021.

În ceea ce privește incidența normelor din domeniul ajutorului de stat, apreciem, *prima facie*, că măsura propusă are caracter social, beneficiarii finali ai acesteia fiind consumatorii casnici.

În acest sens, menționăm faptul că, potrivit prevederilor art. 107 alin. (2) lit. (a) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), sunt compatibile cu piața internă ajutoarele cu caracter social acordate consumatorilor individuali, cu condiția ca acestea să fie acordate fără discriminare în funcție de originea produselor. Conform art. 108 alin. (3) din TFUE, Comisia Europeană ar trebui să fie informată în prealabil cu privire la astfel de măsuri pentru a-și prezenta observațiile. Totodată, în sensul respectării prevederilor art. 107 alin. (2) lit. a) din TFUE, prin mecanismul de compensare ar trebui să se asigure că avantajul/sprijinul se transferă integral consumatorilor casnici, care vor beneficia de acesta indiferent de furnizor.

Totuși, remarcăm că măsura de sprijin este orientată către toți consumatorii casnici, indiferent de venituri, și nu numai spre cei vulnerabili, iar mecanismul de compensare a furnizorilor este neclar (*prima facie* pare că vor fi compensate pierderile înregistrate de furnizori, dar vor fi decontate și diferențele de preț înregistrate de aceștia ca urmare a plafonării, părând a fi o dublă compensare a furnizorilor). Acest aspect, coroborat cu faptul că furnizorii își diminuează riscul în relația cu consumatorii pentru care prețurile sunt plafonate, poate conduce la un avantaj indirect pentru furnizori, ceea ce riscă să ridice probleme de ajutor de stat din partea Comisiei Europene.

Conform ultimelor amendamente aduse propunerii legislative, producătorii de energie termică vor beneficia, de asemenea, de plafonarea prețurilor la energia electrică și la gazele naturale. Deși înțelegem că această măsură urmărește ca prețul energiei termice pentru populație să nu crească excesiv, nu rezultă cu claritate cum se va asigura transferul integral al acestui avantaj către populație. În acest sens se poate interpreta că centralele care produc energie termică vor beneficia de un avantaj economic (similar cu subvenția de preț la energia termică pentru populație). Subliniem faptul că, în prezent, este în vigoare *Schema 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*², prin care se acordă ajutor de stat sub formă de compensație pentru acoperirea cheltuielilor induse de obligația de a presta acest serviciu public de interes economic general. Astfel, o posibilă abordare ar fi ca alocarea financiară ce rezultă din plafonarea prețurilor la energia electrică și la gazele naturale să fie inclusă în compensația acordată în cadrul acestei scheme de ajutor de stat, cu condiția să fie luate măsuri pentru evitarea supracompensării.

² Schema este gestionată de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.

Dorim, de asemenea, să vă supunem atenției o altă modalitate de sprijinire a consumatorilor casnici, respectiv amânarea la plată a certificatelor verzi pentru o perioadă de 6 luni. În acest caz, recomandăm să se obțină un punct de vedere al Ministerului Afacerilor Externe și al Ministerului Finanțelor cu privire la riscul ca, în cazul implementării unei astfel de măsuri, beneficiarii schemei de ajutor de stat implementată prin *Legea nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie* să conteste în instanță măsurile luate de către statul român.

Nu în ultimul rând, dorim să vă asigurăm de întreaga noastră disponibilitate de a colabora cu forul legislativ în vederea identificării celor mai bune soluții legislative în scopul protejării, menținerii și stimulării concurenței și a unui mediu concurențial normal.

Cu deosebită considerație,

[REDACTED]
Bogdan MACHIUȚU

[REDACTED]
PREȘEDINTE

[REDACTED]

