

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul Deciziei președintelui ANCOM privind stabilirea unor măsuri de reglementare tarifară pe baza plafoanelor tarifare și formulelor de control al modificării tarifelor pentru serviciile din sfera serviciului universal furnizate de Compania Națională Poșta Română S.A. în calitate de furnizor de serviciu universal

~variantă actualizată~

1. Context

Compania Națională Poșta Română (denumită în continuare CNPR) a fost desemnată furnizor de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale din România de la data de 1 ianuarie 2020 până la data de 31 decembrie 2024, prin Decizia președintelui ANCOM nr. 1363/2019 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale (denumită în continuare Decizia președintelui ANCOM nr. 1363/2019). Conform prevederilor acestei decizii, CNPR are obligația de a furniza, pe întreg teritoriul României, următoarele servicii poștale din sfera serviciului universal:

- a) colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimiterilor poștale interne și internaționale, în greutate de până la 2 kg (inclusiv), având ca obiect :
 - 1. trimiteri de corespondență, cu excepția trimiterilor de corespondență în număr mare;
 - 2. imprimare, cu excepția imprimatelor în număr mare;
 - 3. pachete mici, astfel cum acestea sunt prevăzute în Convenția Poștală Universală și Regulamentul poștei de scrisori, cu excepția pachetelor mici în număr mare;
- b) colectarea, sortarea, transportul și livrarea coletelor poștale interne și internaționale, în greutate de până la 10 kg (inclusiv), cu excepția coletelor în număr mare;
- c) distribuirea coletelor poștale cu limite de greutate între 10 kg și 20 kg (inclusiv) expediate din afara teritoriului României către o adresă aflată pe teritoriul acesteia;
- d) serviciul de trimitere recomandată având ca obiect trimiteri poștale interne și internaționale în greutate de până la 2 kg (inclusiv) prevăzute la lit. a) pct. 1, 2 și 3;
- e) serviciul de trimitere cu valoare declarată având ca obiect:
 - 1. trimiteri poștale interne și internaționale în greutate de până la 2 kg (inclusiv) prevăzute la lit. a) pct. 1, 2 și 3;
 - 2. colete poștale interne și internaționale în greutate de până la 10 kg (inclusiv), cu excepția coletelor în număr mare;
 - 3. colete poștale cu limite de greutate între 10 și 20 kg (inclusiv) expediate din afara teritoriului României către o adresă aflată pe teritoriul acesteia;
- f) colectarea, sortarea, transportul și livrarea cecogramelor interne și internaționale;

g) serviciul de distribuire a taloanelor de plată a drepturilor de protecție socială și a documentelor de informare întocmite de Casa Națională de Pensii Publice la domiciliul beneficiarilor, în situația în care aceștia au optat pentru plata în cont curent sau în cont de card, indiferent de numărul de trimiteri poștale care fac obiectul acestui serviciu.

Conform prevederilor art. 16 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 privind serviciile poștale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 187/2013, cu modificările și completările ulterioare (denumită în continuare Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013), „(1) *Tarifele practicate de furnizorul de serviciu universal pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care are obligația să le presteze trebuie să fie accesibile, indiferent de localizarea geografică, transparente, nediscriminatorii și fundamentate în funcție de costuri și să stimuleze furnizarea unui serviciu universal eficient.*” De asemenea, dispozițiile art. 16 alin. (2) din același act normativ stabilesc în sarcina autorității de reglementare atribuția de a impune una sau mai multe dintre următoarele măsuri:

a) plafoane tarifare și formule de control al modificării tarifelor serviciilor din sfera serviciului universal;

b) modalitățile de stabilire sau de modificare a unor tarife pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care furnizorul de serviciu universal are obligația să le presteze, ținând seama și de caracteristicile specifice ale acestor servicii;

c) stabilirea unor tarife individuale pentru serviciile din sfera serviciului universal.

Aceste dispoziții sunt reluate de actul administrativ în temeiul căruia CNPR a fost desemnată ca furnizor de serviciu universal, respectiv Decizia președintelui ANCOM nr. 1363/2019, care, prin dispozițiile art. 18 alin. (3), stabilește că pentru asigurarea respectării principiilor prevăzute de art. 16 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013, ANCOM va impune CNPR una sau mai multe din măsurile de reglementare tarifară prevăzute la art. 16 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013.

Actuala modalitate de reglementare a tarifelor pentru serviciile din sfera serviciului universal bazată pe aprobarea de către ANCOM a tarifelor individuale este o măsură tranzitorie până la implementarea măsurilor prevăzute la art. 16 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013. Aceasta determină un deficit de fundamentare și flexibilitate, în sensul în care ANCOM poate aproba tarifele doar la solicitarea furnizorului de serviciu universal, acesta putând modifica orice tarif al serviciilor din sfera serviciului universal doar cu aprobarea ANCOM și doar pe baza costurilor înregistrate în situațiile financiare separate care nu mai reflectă neapărat condițiile economice și concurențiale de la momentul aprobării tarifelor. Prin urmare, pentru optimizarea procesului de stabilire a tarifelor prin reducerea decalajului de timp dintre momentul înregistrării costurilor și practicarea unor tarife stabilite pe baza acestor costuri înregistrate de CNPR, se impune necesitatea modificării politicii de reglementare tarifară astfel încât să se asigure un cadru optim pentru stimularea creșterii nivelului de eficiență a furnizării de către CNPR a serviciilor poștale din sfera serviciului universal, asigurându-i astfel posibilitatea dezvoltării sustenabile în condițiile respectării obligațiilor ce îi incumbă în calitate de furnizor de serviciu universal.

În scopul îndeplinirii acestui deziderat, o măsură optimă este considerată a fi adoptarea unei politici bazată pe stabilirea unor plafoane tarifare și a unei formule de control a modificării tarifelor (denumită în continuare *reglementare de tip price-cap*), astfel încât CNPR să aibă posibilitatea să își stabilească tarifele practicate pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care a fost desemnată să le presteze fără a putea depăși limitele impuse de ANCOM în acest scop. În acest fel sunt create premisele furnizării serviciilor în condiții de eficiență ridicată concomitent cu obținerea unor reduceri de cost care, pentru companie, s-ar traduce în profit.

Politica de reglementare bazată pe plafoane tarifare și pe formule de control al modificării tarifelor reprezintă un instrument de monitorizare a variației prețurilor la nivelul pieței cu amănuntul. Astfel, sunt stabilite anumite plafoane pentru modificarea tarifelor pentru unul sau mai multe coșuri de servicii¹, pentru o perioadă de timp predefinită.

La nivel european, Statele Membre au diferite abordări în ceea ce privește elementele luate în considerare în reglementarea pe baza plafoanelor tarifare și formulelor de control al modificării tarifelor, situația² prezentându-se după cum urmează:

<i>Țara</i>	<i>Descrierea coșurilor de servicii</i>	<i>Formula de calcul</i>	<i>Factorul X</i>	<i>Previziuni ale traficului de trimiteri</i>	<i>Economii de costuri</i>	<i>Elasticitatea cererii</i>	<i>Venituri</i>
Belgia	- trimiteri de corespondență interne și internaționale, prioritare și neprioritare, ≤ 2 kg - colete naționale și internaționale ≤ 10kg - trimiteri de corespondență recomandate și cu valoare declarată (naționale și internaționale) Majorările de tarife datorate creșterii taxelor terminale nu sunt luate în considerare.	$\Delta CPI - X$	$X = V / (1 + V)$ + FRC * FPE, unde: V – previziuni ale volumelor între anul n și anul n-1 FRC- tinta de eficiența (factor de reducere a costurilor ca urmare a scăderii volumelor) FPE-factor de partajare cu utilizatorii a creșterilor țintei de eficiență	Da	Da	Nu	Nu
Franța	- coș universal = toate serviciile din sfera SU (cu excepția trimiterilor poștale internaționale intrate)	$\Delta CPI - X + \text{factor de eficiență}$	+5 % Calculat pe baza previziunilor ratei inflației și pe previziuni privind modificarea anuală a volumelor de trafic	Da	Nu	Nu	Nu
Germania	- coș universal = toate serviciile furnizate de operatorul cu putere semnificativă pe piață pentru care deține licență individuală (≤ 1 kg), cu excepția trimiterilor de corespondență în număr mare (>50 buc)	$\Delta CPI - X$	-5,41 %	Da	Nu	Nu	Nu

¹ Grupare de servicii în cadrul căreia se aplică același plafon tarifar tuturor serviciilor componente.

² <https://www.cullen-international.com/>, respectiv https://www.anacom.pt/streaming/DecisaoFinal_vPub.pdf?contentId=1462605&field=ATTACHED_FILE

Italia	- trimeri de corespondență standard (0-20g) - trimeri de corespondență recomandate (0-20g) - alte trimeri din SU (corespondență cu valoare declarată, colete naționale și internaționale, etc.)		Nu	da	Nu	Nu	Nu
Olanda	- coș universal = trimeri de corespondență interne și internaționale, recomandate și cu valoare declarată	ΔCPI (plafon fix și plafon anual variabil calculat pe baza IPC)	Nu	da	Da	Nu	da
Polonia	-reglementare fie pentru fiecare serviciu, fie pentru categorii de servicii similare	ΔCPI IPC (cu prognozarea creșterii IPC pentru bunuri și servicii față de anul de bază)	da	da	Da	Nu	Nu
Portugalia	- coș universal (toate serviciile SU)	IPC + FCIPC ³ - 0,25% + FCQ ⁴	-0,25 %	Da	Da	Nu	Nu
Suedia	- trimeri poștale interne cu greutatea cuprinsă între 0-250g	ΔCPI	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu

La nivel național, serviciile prestate de CNPR în calitate de furnizor de serviciu universal pentru care se impune necesitatea stabilirii unor măsuri tarifare sunt cele având ca obiect distribuirea următoarelor categorii de trimeri⁵:

- corespondență, imprimate și pachete mici, interne și internaționale, în greutate de până la 2 kg (inclusiv) (inclusiv trimeri recomandate și trimeri cu valoare declarată);

- colete poștale interne și internaționale în greutate de până la 10 kg (inclusiv), (inclusiv colete poștale interne și internaționale cu valoare declarată).

În cazul distribuirii coletelor poștale cu limite de greutate între 10 kg și 20 kg (inclusiv) expediate din afara teritoriului României către o adresă aflată pe teritoriul acesteia, inclusiv cele cu valoare declarată, CNPR nu percepe tarife de la utilizatorii de servicii poștale din sfera serviciului universal, ci tarife terminale convenite pe baze contractuale ori stabilite conform acordurilor internaționale la care România este parte. În consecință, pentru această categorie de servicii nu se impune stabilirea unor măsuri tarifare.

În ceea ce privește serviciul poștal având ca obiect distribuirea taloanelor de plată, prevederile art. 9 alin. (4¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 stabilesc faptul că dispozițiile din acest act normativ referitoare la condițiile tarifare ale serviciilor din sfera serviciului universal nu sunt aplicabile acestui serviciu, prin urmare nici în acest caz nu se impun măsuri tarifare. Totodată, în cazul serviciilor

³ Factor de corecție a ratei inflației calculată ca diferență dintre valoarea inflației reală și cea prognozată.

⁴ Factorul de corecție a traficului calculat ca diferență dintre volumul real și cel prognozat.

⁵ Cu excepția categoriilor de trimeri în număr mare, astfel cum acestea sunt definite prin intermediul prevederilor art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013.

poștale din sfera serviciului universal având ca obiect cecogramele, conform dispozițiilor art. 20 alin. (1) din același act normativ, acestea nu sunt supuse tarifării. Prin urmare, măsurile stabilite și descrise în cele ce urmează nu sunt aplicabile colectării, sortării, transportului și livrării cecogramelor interne și internaționale.

2. Metodologia de calcul aferentă reglementării de tip price-cap

Având în vedere că scopul reglementării este de a stabili plafoane tarifare și formule de control al modificării tarifelor aferente serviciilor din sfera serviciului universal, în cele ce urmează sunt prezentate elementele și formulele de calcul necesare implementării, respectiv monitorizării măsurilor de reglementare de tip price-cap aplicabile acestor servicii din sfera serviciului universal prestate de CNPR (cu excepțiile menționate la pct. 1).

Având în vedere implicațiile pe termen lung ale acestui tip de reglementare asupra performanțelor economice ale CNPR în calitate de furnizor de serviciu universal, precum și influența acesteia asupra întregii piețe poștale, etapa grupării serviciilor reglementate într-unul ori în mai multe coșuri de servicii este considerată a fi cea mai importantă.

În procesul de analiză derulat în scopul stabilirii componenței coșurilor de servicii s-a urmărit asigurarea unui echilibru între, pe de o parte, flexibilitatea acordată furnizorului de serviciu universal privind stabilirea tarifelor, cu asigurarea respectării principiului privind fundamentarea în funcție de costuri a acestor tarife, precum și posibilitatea acestuia de a reacționa la eventualele constrângeri concurențiale ale pieței și, pe de altă parte, asigurarea unei garanții privind faptul că, urmare a stabilirii tarifelor pe baza plafoanelor tarifare, nu vor fi afectate interesele utilizatorilor de servicii poștale (prin stabilirea unor tarife excesive) ori mediul concurențial (prin stabilirea unor prețuri de ruinare).

Luând în considerare condițiile pieței serviciilor poștale caracterizată de incertitudini și modificări substanțiale ale preferințelor utilizatorilor ce au condus la schimbări considerabile în evoluția volumelor de trafic pe categorii de trimiteri, nivelul de adaptabilitate a condițiilor de furnizare a serviciilor de către CNPR la aceste situații este redus în lipsa unor măsuri corespunzătoare.

Având în vedere aceste considerente, apreciem că stabilirea structurii coșurilor de produse trebuie să se facă ținând cont, în principal, de aceste aspecte, urmărind minimizarea riscului de inadaptare de către CNPR a tarifelor la cererea de servicii. Totodată, stabilirea de plafoane tarifare pe mai multe coșuri de produse ar avea ca efect un nivel redus de flexibilitate în stabilirea acestor tarife, putând constitui un dezavantaj important pentru utilizatorii serviciilor din sfera serviciului universal.

Din punct de vedere al poziției CNPR pe piața națională a serviciilor poștale, în anul 2020 aceasta deținea o cotă de piață de 19% pe segmentul de piață a serviciilor de corespondență și imprimare din sfera serviciului universal⁶, raportat la traficul total aferent acestui segment. În ceea ce privește segmentul de piață a serviciilor de livrare a coletelor și pachetelor mici din sfera serviciului universal, deși CNPR deținea, în anul 2020, o cotă de piață de 36% în raport cu traficul total aferent acestui segment, pe segmentul total reprezentant de serviciile de colete și pachete mici (atât din sfera serviciului universal, cât și din afara acesteia) cota de piață era de doar 9%. Acest fapt este consecința preferințelor și a cererii ridicate a utilizatorilor pentru servicii de o calitate superioară, având caracteristici suplimentare, serviciile de colete din sfera serviciului universal nefiind la fel de ofertante, deși sunt furnizate la cele mai reduse tarife.

Având în vedere aceste aspecte, precum și faptul că nivelul concurențial existent la nivel național pe piața serviciilor poștale este ridicat⁷, apreciem că riscul unei subvenționări încrucișate între serviciile din sfera serviciului universal de către CNPR, astfel încât să fie afectată concurența, este minim.

⁶ Serviciul de distribuire a taloanelor de plată a drepturilor de protecție socială și a documentelor de informare întocmite de Casa Națională de Pensii Publice la domiciliul beneficiarilor nu este inclus în calculul cotei de piață aferentă segmentului de corespondență și imprimare.

⁷ La data de 31.12.2020 erau autorizați 514 furnizori de servicii poștale.

Totodată, din perspectiva utilizatorilor, din evidențele pe care le deținem, conform studiilor efectuate în contextul calculului costului net, a rezultat faptul că sustenabilitatea CNPR ar fi afectată în situația în care tarifele ar crește cu valoarea echivalentă a TVA-ului, prin urmare adoptarea unei eventuale decizii a CNPR de a majora tarifele cu această valoare va crea premisele unei situații concurențiale dezavantajoase în primul rând pentru CNPR, minimizând deci riscul materializării unui asemenea scenariu.

În concluzie, considerăm că gruparea serviciilor poștale reglementate într-un singur coș de servicii nu va avea implicații negative din punct de vedere concurențial. De asemenea, prin intermediul acestei abordări se va putea asigura inclusiv stimularea eficienței și minimizarea riscurilor de nerespectare de către CNPR a principiului accesibilității tarifelor prin acordarea posibilității CNPR de a modifica tarifele doar în limita maximă a pragului stabilit de ANCOM, conform procedurii descrise în cele ce urmează.

Astfel, propunem ca metodologia care descrie măsura de reglementare ce face obiectul prezentei expuneri să aibă la bază **un singur coș de produse alcătuit din următoarele servicii poștale:**

- **servicii având ca obiect trimiteri de corespondență, imprimare și pachete mici, interne și internaționale, având o greutate de până la 2 kg (inclusiv), cu excepția trimiterilor în număr mare;**

- **servicii recomandate având ca obiect trimiteri de corespondență, imprimare și pachete mici, interne și internaționale, având o greutate de până la 2 kg (inclusiv), cu excepția trimiterilor în număr mare;**

- **servicii cu valoare declarată având ca obiect trimiteri de corespondență, imprimare și pachete mici, interne și internaționale, având o greutate de până la 2 kg (inclusiv), cu excepția trimiterilor în număr mare;**

- **servicii având ca obiect colete poștale, interne și internaționale, în greutate de până la 10 kg (inclusiv), cu excepția coletelor în număr mare;**

- **servicii cu valoare declarată având ca obiect colete poștale, interne și internaționale, în greutate de până la 10 kg (inclusiv), cu excepția coletelor în număr mare.**

În ceea ce privește durata de implementare a acestei metodologii, la nivel european, autoritățile de reglementare din Statele Membre au stabilit perioade cuprinse între 3 și 5 ani pentru valabilitatea elementelor componente ale metodologiei de tip price-cap. Având în vedere acest aspect, precum și faptul că perioada de desemnare a CNPR rămasă din exercițiul curent este de aproximativ 3 ani, apreciem că până la expirarea acesteia, adică până la data de 31 decembrie 2024, nu va fi oportună intervenția ANCOM în ceea ce privește principiile metodologice prezentate prin intermediul prezentului document. De altfel, cea mai lungă perioadă de desemnare a furnizorului de serviciu universal la nivel național a fost de 5 ani, acest interval fiind considerat optim pentru asigurarea viabilității economice a acestuia. Prin urmare, propunem ca în intervalul de timp rămas până la expirarea actualei perioade de desemnare a furnizorului de serviciu universal să fie implementată metodologia detaliată prin intermediul prezentului document, ANCOM având însă posibilitatea de a interveni în scopul revizuirii elementelor componente, dacă situația pieței poștale naționale va justifica o astfel de măsură.

2.1. Formula de bază

Având la bază atât reglementările similare implementate în rândul Statelor Membre, cât și experiența ANCOM privind reglementarea de tip price-cap a tarifelor aferente serviciilor de comunicații electronice, Autoritatea propune ca bază de reglementare de tip price-cap a tarifelor percepute pentru furnizarea serviciilor poștale din sfera serviciului universal, următoarea formulă de calcul:

$$\Delta P\% = \Delta IPC-X-Z$$

unde:

$\Delta P\%$ reprezintă procentul maxim de creștere a tarifelor pentru serviciile poștale din coșul de servicii;

ΔIPC reprezintă $IPC - 100$, iar IPC este indicele prețurilor de consum comunicat pentru anul în care se aplică formula comparativ cu anul precedent;

X reprezintă factorul de ajustare a indicelui prețurilor de consum stabilit de ANCOM în scopul stimulării eficienței furnizării serviciilor din sfera serviciului universal care fac obiectul prezentelor măsuri de reglementare tarifară. Acesta reprezintă decalajul dintre productivitatea furnizorului de serviciu universal și productivitatea totală a economiei naționale (determinat prin calcul);

Z reprezintă decalajul prețurilor inputurilor furnizorului față de prețurile inputurilor la nivel național (determinat prin calcul).

Reiterăm faptul că scopul final al prezentei reglementări este de a acorda CNPR, în calitate de furnizor de serviciu universal, flexibilitatea de a stabili tarifele practice pentru furnizarea serviciilor din sfera serviciului universal la un nivel bazat pe creșterea maximă procentuală stabilită de ANCOM pentru coșul de servicii detaliat anterior, astfel încât să se asigure furnizarea acestor servicii la tarife adaptate mediului concurențial, dar și al cererii.

2.1.1 Determinarea factorului X

Factorul X reprezintă decalajul dintre productivitatea furnizorului de serviciu universal și productivitatea totală a economiei naționale, element utilizat în scopul ajustării indicelui prețurilor de consum conform particularităților activităților derulate de CNPR. Modalitățile de calcul al factorului X utilizate până în prezent în reglementări similare sunt:

- metoda benchmark (valorile factorului X în statele membre UE care au implementat formule de control al modificării tarifelor în domeniul serviciilor poștale);
- prin calcul, pe baza datelor istorice legate de activitatea furnizorului de serviciu universal și a datelor referitoare la productivitatea înregistrată la nivel național;
- model de cost.

Metoda benchmark este, de regulă, recomandată a se utiliza atunci când nu există date istorice disponibile sau atunci când productivitatea atinsă în trecut de către furnizorul reglementat este un indicator irelevant pentru estimarea nivelului de productivitate pentru viitor, aspecte ce nu considerăm că pot fi validate în cazul CNPR. Mai mult, apreciem că productivitatea CNPR atinsă în ultimii ani este un indicator relevant de analiză ținând cont că în această perioadă condițiile și obligațiile de furnizare a serviciului universal sunt similare cu cele aferente perioadei curente de desemnare, acestea putând fi considerate, în contextul actual, un factor de influență constant în activitatea CNPR, inclusiv pentru perioada următoare.

Realizarea unui model de cost nu o considerăm justificată având în vedere raportul cost-beneficiu, ținând cont că o soluție cu rezultate la fel de concludente o reprezintă calcularea factorului X pe baza unor elemente istorice esențiale și relevante pentru scopul acestei reglementări.

Astfel, pentru a asigura un nivel ridicat de obiectivitate și relevanță, particularizat situației poștale din România, ANCOM a calculat valorile factorului X pe baza datelor istorice legate de activitatea și, implicit, de productivitatea furnizorului de serviciu universal și a datelor referitoare la productivitatea înregistrată la nivel național.

Printr-o astfel de măsură de reglementare, ANCOM urmărește descurajarea CNPR de a practica tarife mai mici care determină pierderi ori tarife mai mari pentru acele servicii care determină profituri

excedentare și, de asemenea, acordarea posibilității CNPR de a crește venitul total, astfel încât rata rezonabilă a rentabilității capitalului să poată atinge nivelul considerat ca fiind rezonabil.

Conform calculațiilor recente efectuate în scopul revizuirii costului capitalului, ANCOM a adus la cunoștința CNPR faptul că valoarea costului mediu ponderat al capitalului (CMPC), aplicabilă începând cu situațiile financiare separate aferente anului 2020, este de 8,44%. Prin urmare, această calculație a fost utilizată în modelul de calcul prezent, valoarea absolută a costului capitalului fiind ajustată astfel încât rentabilitatea CNPR să reflecte noua valoare procentuală a costului mediu ponderat al capitalului.

Pentru determinarea factorului X, ANCOM a utilizat un model de calcul bazat, în principal, pe situațiile financiare separate auditate ale CNPR pentru perioada 2013-2020 și pe datele statistice publicate de Institutul Național de Statistică pentru același interval de timp. Cu ajutorul acestui model au fost determinate următoarele elemente:

a) Rata de creștere a rezultatelor CNPR (outputuri);

Aceasta a fost determinată pe baza numărului de prestații din diferite categorii de servicii, având la bază datele aferente perioadei 2013 – 2020, astfel cum acestea au fost înregistrate în situațiile financiare separate ale CNPR. Serviciile prestate de CNPR în perioada analizată au fost grupate în 11 categorii, după cum urmează:

- Trimiteri de corespondență internă;
- Trimiteri de corespondență internă recomandate;
- Trimiteri de corespondență internă cu valoare declarată;
- Trimiteri de corespondență internațională;
- Trimiteri de corespondență internațională recomandate;
- Trimiteri de corespondență internațională cu valoare declarată;
- Colete naționale;
- Colete internaționale;
- Trimiteri de corespondență cu confirmare de primire (AR);
- Cecograme;
- Alte activități.

Pentru analizarea acestor elemente aferente perioadei 2013-2020 a fost utilizată o serie de indici statistici specifici analizei economice, comparând volumele de trafic înregistrate în fiecare an comparativ cu volumele de trafic înregistrate în anul precedent, pe categorii de trimiteri. Prin aplicarea indexului Laspeyres a fost identificată variația fiecărui factor prin ponderare cu nivelurile **de bază** ale celorlalți factori, iar prin aplicarea indexului Paasche a fost calculată variația fiecărui factor prin ponderare cu nivelurile **curente** ale celorlalți factori.

Conform teoriei economice, acești indicatori prezintă o serie de dezavantaje, și anume, nu iau în considerare modificările nomenclatorului bunurilor de consum și, prin urmare, ele nu reflectă schimbările în coșurile de bunuri de consum, dar și faptul că indicele Laspeyres supraevaluează oarecum evoluția elementelor analizate, iar indicele Paasche le subestimează. Astfel, pentru a reflecta mai precis, cu ajutorul indicilor cantitativi, dinamica acestora în timp a fost utilizat indicele Fischer care reprezintă media geometrică a indicelui Laspeyres și a indicelui Paasche. Acesta are rolul de a media indicatorii identificați anterior, eliminând astfel deficiențele acestora, formulele de calcul fiind următoarele:

$$I_F = \sqrt{I_L * I_P}$$

unde:

I_F reprezintă indicele ideal Fischer;

I_L reprezintă indicele Laspeyres;

I_P reprezintă indicele Paasche.

$$I_L = \frac{\sum p_1 q_0}{\sum p_0 q_0}; \quad I_P = \frac{\sum p_1 q_1}{\sum p_0 q_1}$$

În scopul determinării indicelui ideal Fischer pentru rezultate (outputuri), agregarea diferitelor tipuri de rezultate s-a realizat utilizând ponderea veniturilor pe fiecare serviciu în totalul veniturilor. De asemenea, agregarea factorilor de producție s-a realizat utilizând ponderea cheltuielilor per factor de producție (inputuri) în totalul cheltuielilor.

Prima etapă în vederea determinării indicelui ideal Fischer pentru rezultate a constat în calculul indicelui de creștere a cantităților vândute pentru fiecare categorie de servicii, pe baza volumelor anuale de trimiteri distribuite. În a doua etapă a fost determinată ponderea veniturilor obținute din furnizarea fiecărei categorii de servicii în totalul veniturilor. În final, pe baza ratelor de creștere pentru fiecare categorie de servicii și a ponderii acestora în totalul veniturilor a fost calculată rata de creștere a rezultatelor.

b) Rata de creștere a inputurilor CNPR (consumul de factori de producție: forță de muncă, consumul de capital și de materiale);

Rata de creștere a consumului forței de muncă a fost determinată pe baza numărului mediu de salariați, în timp ce rata de creștere a consumului de capital și de materiale a fost determinată prin deflatarea cheltuielilor anuale evidențiate în situațiile financiare consolidate folosind diferiți indici de preț publicați de Institutul Național de Statistică, în funcție de natura cheltuielilor materiale și a capitalului angajat. Cele trei rate au fost apoi agregate pentru a determina o singură rată de creștere pentru consum;

- Consumul de forță de muncă

Datele utilizate în modelul de calcul (numărul mediu de angajați, cheltuielile cu forța de muncă) au fost obținute din situațiile financiare statutare și situațiile financiare separate ale CNPR. Indicele de creștere a consumului de forță de muncă a fost calculat pe baza numărului mediu de angajați ai CNPR în fiecare an. Apoi, pe baza costului mediu pe angajat - determinat prin raportarea cheltuielilor cu forța de muncă, din care au fost eliminate cheltuielile excluse, la numărul mediu de angajați - a fost calculat indicele de creștere a costurilor cu forța de muncă.

- Consumul de materiale

Determinarea ratei de creștere a consumului de materiale s-a făcut pe baza datelor privind cheltuielile materiale din situațiile financiare separate (Anexa 4.10) ale CNPR și a datelor statistice publicate de Institutul Național de Statistică, astfel:

- identificarea indicilor prețurilor de producție pentru diferite categorii de cheltuieli materiale (sursa: Institutul Național de Statistică pentru anii 2013 – 2020, situațiile financiare separate ale CNPR aferente anilor 2013-2020, reglementări ale TVA și reglementări privind stabilirea cuantumului de diurnă);

Categoriile de cheltuieli	Indicele de preț utilizat (sursa)
Chirii	Indice de prețuri pentru chirii (INS)
Utilități	Indicele de creștere al prețurilor pentru energie electrica, gaze și încălzire centrala (INS)
Mărfuri	Indicele prețurilor pentru producția industrială (INS)
Transport	Indicele de preț pentru transport rutier (INS)
Administrații străine	Indice calculat pe baza datelor CNPR ⁸
Comisioane	Indicele prețurilor de consum (INS)
Consumabile	Indicele prețurilor pentru producția industrială (INS)
Impozite și taxe	Indicele prețurilor de consum (INS)
Întreținere	Indicele de creștere al prețurilor pentru energie electrica, gaze și încălzire centrala (INS)
Obiecte de inventar	Indicele prețurilor pentru producția industrială (INS)
Alte servicii terți	Indicele prețurilor pentru servicii (INS)
Alte cheltuieli operaționale	Indicele prețurilor pentru servicii (INS)
Prorata TVA	TVA reglementat (maxim)
Materii prime	Indicele prețurilor pentru producția industrială (INS)
Diurna și deplasări	Diurna reglementata (HG 714/2018; Ordin MFP 60/2015)
Echipament de lucru	Indicele prețurilor pentru producția industrială (INS)
Comunicații	Indicele de prețuri pentru poșta și telecomunicații (INS)

- calcularea ponderii fiecărei categorii de cheltuieli materiale în total cheltuieli materiale;
- calcularea unui indice de prețuri agregat pentru cheltuielile materiale în funcție de ponderea fiecărei categorii de materiale în totalul cheltuielilor materiale (indicele ideal Fischer);
- calcularea consumului de materiale în unități fizice echivalente, prin împărțirea cheltuielilor materiale totale la indicele de prețuri agregat pentru cheltuielile materiale;
- determinarea ratei de creștere a consumului de materiale.

- Consumul de capital

Determinarea ratei de creștere a consumului de capital s-a realizat pe baza datelor privind activele imobilizate din situațiile financiare separate ale CNPR și a datelor statistice privind indicele prețurilor din industria bunurilor de capital publicate de către Institutul Național de Statistică pentru anii 2013 - 2020.

c) Factorul total de productivitate sau rata de creștere a productivității CNPR (creștere reală, neatribuibilă creșterii consumului) a fost calculată ca diferență dintre rata de creștere a rezultatelor și rata de creștere a consumului. Aceasta din urmă a fost obținută prin agregarea ratelor de creștere ale celor trei tipuri de factori de producție: capital, materiale și forță de muncă.

$$FTP_{CNPR} = I_{Foutputuri} - I_{Fconsum}$$

unde FTP_{CNPR} reprezintă factorul total de productivitate a CNPR;

⁸ Pe baza volumelor trimerelor internaționale export și al cheltuielilor cu administrațiile străine (informații din situațiile financiare separate CNPR) a fost calculat un cost mediu anual pe serviciu și apoi un indice de creștere al costurilor cu administrațiile străine.

$I_{\text{Foutputuri}}$ reprezintă rata de creștere a outputurilor;

I_{Fconsum} reprezintă rata de creștere a consumului.

d) Calculul factorului X

Factorul X a fost determinat ca medie a diferențelor anuale dintre rata de creștere a productivității la nivelul CNPR și rata de creștere totală a productivității la nivelul economiei naționale. Astfel, conform modelului, a fost ajustat factorul total de productivitate a CNPR cu factorul de productivitate la nivel național⁹, reflectând astfel modul în care a evoluat eficiența în domeniul serviciilor poștale comparativ cu eficiența economiei naționale.

$$X = \text{FTP}_{\text{CNPR}} - \text{FTP}$$

unde FTP_{CNPR} reprezintă factorul total de productivitate a CNPR;

FTP reprezintă factorul total de productivitate a economiei naționale.

Ca urmare a implementării etapelor metodologice descrise anterior, factorul X rezultat din acest model de calcul, determinat ca medie a indicilor aferenți perioadei 2013-2020, este în cuantum de -1,03%.

e) Determinarea factorului Z

Acest factor indică evoluția cheltuielilor înregistrate de CNPR ca urmare a circumstanțelor externe, pe baza cheltuielilor privind salariații, a materialelor, precum și a costului capitalului investit (inputuri) comparativ cu evoluția prețurilor inputurilor la nivel național. Acesta a fost determinat ca medie a diferențelor dintre prețurile inputurilor CNPR și cele de la nivel național pentru fiecare an din intervalul de analiză 2013-2020, rezultând o valoare de 0,29%.

Evoluția anuală a celor doi factori (X și Z) determinați conform metodologiei descrise anterior este ilustrată în tabelul următor:

⁹ Factorul total de productivitate a economiei naționale a fost preluat din *Raportul de țară din 2019 privind România, inclusiv un bilanț aprofundat referitor la prevenirea și corectarea dezechilibrelor economice*.

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-country-report-romania_ro.pdf, pag. 16



Calculule detaliate care fundamentează valorile stabilite pentru factorii X și Z sunt expuse pe larg în documentul "Calcul X și Z"¹⁰ care face parte integrantă din prezenta expunere de motive.

2.2 Concluziile implementării metodologiei:

În urma analizei și calculelor efectuate conform prezentei metodologii, ANCOM propune următoarea măsură de reglementare: acordarea dreptului CNPR de a majora tarifele practicate pentru serviciile din sfera serviciului universal reglementate doar în limita creșterii maxime procentuale a tarifelor pentru serviciile din coșul de servicii, creștere determinată prin aplicarea regulilor prezentate în cuprinsul prezentei metodologii. Menționăm, în acest sens, faptul că CNPR nu are obligația majorării tarifelor din coșul de servicii cu procentul maxim stabilit conform formulei de mai jos, aceasta fiind o posibilitate la care CNPR poate apela în practică, încadrându-se astfel în prevederile legale propuse prin intermediul prezentului proiect de decizie.

Astfel, pentru identificarea limitei **maxime** pe care CNPR va avea obligația de a o respecta atunci când va decide să modifice tarifele percepute pentru furnizarea serviciilor din sfera serviciului universal, ANCOM propune ca pentru toată perioada de implementare a prezentei metodologii să se utilizeze următoarea formulă de calcul:

$$\Delta P\%_{0t} = \Delta IPC_t - (-1,03\%) - 0,29\% - \Delta Q / (1 + \Delta Q)$$

$$\text{rezultând } \Delta P\%_{0t} = \Delta IPC_t + 0,74\% - \Delta Q / (1 + \Delta Q),$$

unde $\Delta P\%_{0t}$ reprezintă procentul maxim de creștere a tarifelor pentru serviciile poștale din coșul de servicii, pentru anul t ;

¹⁰ Varianta publică a acestui document cuprinde informații aleatorii.

ΔQ reprezintă variația medie ponderată a volumului prestațiilor pentru serviciile poștale din coșul de servicii. Acesta se calculează prin ponderarea variației volumului de trimiteri prognozat pentru fiecare serviciu pentru anul t (anul în care se aplică formula) față de volumul de trimiteri înregistrat pentru fiecare serviciu în anul $t-1$ (anul anterior celui în care se aplică formula) cu veniturile înregistrate în anul $t-1$ din furnizarea fiecărui serviciu;

$$\Delta Q = \sum_{i=1}^n \left(\frac{Q_{it}}{Q_{it-1}} - 1 \right) * \frac{Venit_{it-1}}{Venit_{total_{t-1}}}$$

unde Q_{it} reprezintă volumul prestațiilor din serviciul „ i ” în anul „ t ”;

Q_{it-1} reprezintă volumul prestațiilor din serviciul „ i ” în anul „ $t-1$ ”;

$Venit_{it-1}$ reprezintă venitul obținut în anul „ $t-1$ ” din prestarea serviciului „ i ”;

$Venit_{total_{t-1}}$ reprezintă venitul obținut în anul „ $t-1$ ” din prestarea serviciilor incluse în coșul de servicii.

Având în vedere că ANCOM a aprobat, pe baza costurilor înregistrate în situațiile financiare separate aferente anului 2020, tarifele serviciilor din sfera serviciului universal prestate de CNPR, Autoritatea propune ca, **în primul an de implementare a prezentei metodologii**, elementele incluse în formula menționată mai sus să prezinte următoarele excepții:

- valoarea indicelui prețurilor de consum prognozată de Comisia Națională de Strategie și Prognoză pentru anul în care se aplică formula (în speță, anul 2022) va fi cumulată cu cea din anul anterior publicată de Institutul Național de Statistică (în speță, anul 2021), urmând ca începând cu cel de-al doilea an de implementare să fie luat în considerare doar indicele prețurilor de consum prognozat de Comisia Națională de Strategie și Prognoză pentru anul în care se aplică formula (în speță, anul 2023 și, respectiv, anul 2024). Astfel, având în vedere că la momentul implementării acestei formule, nu vor fi disponibile datele privind indicele prețurilor de consum stabilite de Institutul Național de Statistică pentru anul în care se aplică formula, CNPR va avea posibilitatea de a utiliza valori prognozate, respectiv cele publicate de Comisia Națională de Strategie și Prognoză.

- variația medie ponderată a volumului prestațiilor pentru serviciile poștale din coșul de servicii va fi calculată pe baza informațiilor din ultimii doi ani, respectiv variația înregistrată în anul 2021 comparativ cu anul 2020, precum și variația prognozată a se înregistra în anul 2022 comparativ cu anul 2021.

Pentru a se asigura respectarea formulei de creștere a tarifelor, CNPR este obligată să notifice și să transmită ANCOM, cel târziu până la data de 31 martie a anului următor celui în care au fost percepute, toate tarifele rezultate din aplicarea formulei de calcul, precum și toate informațiile justificative necesare în vederea dovedirii respectării formulei, printre care cel puțin următoarele:

- Lista tuturor tarifelor practicate pentru furnizarea serviciilor poștale reglementate, astfel încât să se observe evoluția acestora pe întreaga perioadă de analiză, în format Excel;
- Modelul de calcul ce a stat la baza identificării creșterii procentuale aplicată tarifului mediu al coșului de servicii, populat integral cu informațiile justificative aferente, însoțit de toate sursele de informare corespunzătoare.

3. Verificarea îndeplinirii obligației privind respectarea limitei tarifare

Măsura în care sunt respectate formulele de control al creșterii tarifelor și, implicit, a limitei tarifare astfel identificată, se va realiza anual de către ANCOM, în termen de 60 de zile de la transmiterea notificării și a informațiilor menționate anterior, pe baza situațiilor financiare separate întocmite de CNPR și auditate de un auditor independent, prin aplicarea următoarelor formule de calcul:

3.1 pentru determinarea creșterii medii a tarifelor practicate pentru furnizarea serviciilor poștale reglementate:

$$\Delta P\% = \sum_{i=1}^n \Delta P_i\% * V_i / V_t$$

unde:

$\Delta P\%$ reprezintă creșterea medie a tarifului aferent serviciului poștal „i”;

$\Delta P_i\%$ reprezintă creșterea procentuală a tarifului aferent serviciului poștal „i”;

V_i reprezintă veniturile obținute în anul în care s-a aplicat formula din furnizarea serviciului poștal „i”;

V_t reprezintă veniturile totale obținute de CNPR în anul în care s-a aplicat formula din furnizarea serviciilor poștale reglementate.

3.2 pentru determinarea creșterii procentuale a tarifului practicat pentru prestarea serviciului poștal reglementat „i”:

$$\Delta P_i\% = \frac{T_{i1}}{T_{i0}} * 100 - 100$$

unde:

$\Delta P_i\%$ reprezintă creșterea procentuală a tarifelor aferente serviciului poștal „i”;

T_{i0} reprezintă tariful mediu aferent serviciului poștal „i” în anul anterior celui în care s-a aplicat formula;

T_{i1} reprezintă tariful mediu aferent serviciului poștal „i” în anul în care s-a aplicat formula.

3.3 pentru determinarea tarifului mediu practicat pentru furnizarea fiecărui serviciu poștal reglementat „i”:

$$T_i = \frac{V_i}{Q_i}$$

unde:

T_i reprezintă tariful mediu aferent serviciului poștal „i”;

V_i reprezintă veniturile anuale obținute din furnizarea serviciului poștal „i”;

Q_i reprezintă volumul de trimiteri poștale livrate din serviciul poștal „i” în anul avut în vedere.

În cazul în care în urma verificărilor pe baza parametrilor anterior menționați, rezultă că CNPR a aplicat o creștere a tarifelor mai mare sau mai mică decât cea care ar rezulta din aplicarea formulei de control al creșterii tarifelor, ANCOM va lua în considerare această diferență la determinarea factorului de corectare a creșterii medii anuale maxime (C_{t+1}), urmând ca, pe baza acestui element, CNPR să determine marja de creștere a tarifelor de care poate beneficia în anul următor.

Așadar, în cazul în care ANCOM constată existența unei diferențe între tarifele rezultate din această verificare și tarifele practicate de CNPR ca urmare a aplicării formulei prevăzute la art. 2 alin. (1), CNPR va avea obligația ca în anul următor acestei constatări să ajusteze tarifele aferente serviciilor poștale, astfel încât să fie corectată diferența practică în plus sau în minus față de majorarea aplicată, prin utilizarea următoarei formule de calcul:

$$\Delta P\%_{t+1} = \Delta IPC_{t+1} + 0,74\% - \Delta Q_{t+1} / (1 + \Delta Q_{t+1}) + C_{t+1}$$

unde:

ΔIPC_{t+1} reprezintă $IPC - 100$, iar IPC este indicele prețurilor de consum publicat de Comisia Națională de Strategie și Prognoză pentru anul în care se aplică formula comparativ cu anul precedent;

ΔQ_{t+1} reprezintă variația medie ponderată a volumului prestațiilor pentru serviciile poștale din coșul de servicii. Acesta se calculează prin ponderarea variației volumului de trimiteri prognozate de CNPR pentru fiecare serviciu pentru anul $t+1$ față de volumul de trimiteri înregistrat pentru fiecare serviciu în anul t cu veniturile înregistrate în anul t din furnizarea fiecărui serviciu;

C_{t+1} reprezintă factorul de corectare a creșterii medii anuale maxime și este calculat pe baza formulei:

$$C_{t+1} = \Delta P\%_{\max t} - \Delta P\%_{0t}$$

unde $\Delta P\%_{\max t}$ reprezintă creșterea maximă anuală admisă pentru anul t ;

$\Delta P\%_{0t}$ reprezintă variația medie a tarifelor pentru serviciile poștale reglementate înregistrată de CNPR în anul t ;

În concluzie, considerăm că metodologia propusă și detaliată în cadrul prezentului document asigură limitarea expunerii furnizorului de serviciu universal la potențiale riscuri ce nu ar putea fi administrate de către acesta, fără consecințe negative asupra sustenabilității activității sale.

În ceea ce privește principiile asociate măsurilor de reglementare tarifară, conform prevederilor art. 16 alin. (1), respectiv art. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013, acestea vor sta la baza oricăror modificări ale tarifelor practicate de CNPR în calitate de furnizor de serviciu universal, pentru serviciile pe care a fost desemnat să le presteze.

Analiza modalităților de verificare a respectării principiului accesibilității de către furnizorii de serviciu universal din Statele Membre arată¹¹ că prin implementarea unei metodologii de tip price-cap sunt minimizate riscurile de majorare excesivă a tarifelor astfel încât acestea să devină inaccesibile pentru utilizatori. În cazul de față, conform modelului de calcul utilizat de ANCOM, marja procentuală maximă pe care CNPR va avea obligația să o respecte atunci când va stabili tarifele practicate în primul an de implementare a prezentei metodologii este fundamentată, în cea mai mare măsură, pe baza ratei inflației, aceasta neputând fi considerată un element generator de tarife excesive și, în consecință, neexistând riscul ca tarifele să devină inaccesibile utilizatorilor.

De altfel, din perspectiva accesibilității tarifelor, un element important de analizat este gradul în care un serviciu poștal din sfera serviciului universal ar putea deveni inaccesibil din punct de vedere financiar, înțelegând prin acest aspect măsura în care un potențial utilizator poate fi privat de accesul la acest serviciu ori poate întâmpina dificultăți semnificative la utilizarea acestuia din cauza tarifului practicat de furnizori pentru prestarea respectivului serviciu.

În conformitate cu studiul de piață derulat de ANCOM¹² în perioada noiembrie-decembrie 2020, cheltuiala medie totală pe gospodărie cu serviciile poștale în rândul utilizatorilor de servicii poștale a fost, în anul 2020, de 111 lei pe an, la nivel național, în mediul rural fiind de 104 lei.

Totodată, conform datelor publicate de INS¹³, cheltuielile totale ale populației au fost, în trimestrul IV 2020, în medie, de 4.627 lei lunar pe gospodărie, 5% dintre acestea reprezentând cheltuieli cu diverse produse și servicii.

Prin urmare, la nivelul anului 2020, cheltuielile cu serviciile poștale la nivelul unei gospodării au reprezentat, în medie, 4% din cheltuielile înregistrate cu diverse produse și servicii, acestea însemnând totodată, în medie, un procent de doar 0,2 % din cheltuielile totale efectuate lunar într-o gospodărie.

Așadar, în ipoteza majorării tarifelor serviciilor poștale în marja stabilită de ANCOM pentru primul an de implementare a acestei metodologii, riscul ca aceste tarife să devină inaccesibile pentru utilizatori este minim.

În ceea ce privește calendarul de implementare a măsurilor de reglementare tarifară expuse anterior, CNPR va avea posibilitatea de a calcula tarifele pe baza formulei propuse prin intermediul proiectului de decizie imediat după comunicarea acesteia de către ANCOM. Tarifele astfel identificate vor putea fi însă percepute de către CNPR începând cu data de 01 ianuarie 2022, cu respectarea termenului de informare publică prevăzut de art. 16 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 și doar după trecerea unui termen de 30 de zile de la data notificării ANCOM.

¹¹ ERGP Report on tariff regulation in the context of volume decline (2014), pag. 29-31

¹² <https://statistica.ancom.ro/sscpds/public/alldocuments/marketstudy>

¹³ https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/abf_tr4r20.pdf