

## **SINTEZA OBSERVAȚIILOR**

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

Cadrul normativ necesar Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, denumită în continuare ANCOM sau Autoritatea, pentru asigurarea dreptului de acces al utilizatorilor la serviciul universal în domeniul serviciilor poștale este reprezentat de 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 OUG nr. 13/2013). Prevederile acesteia stabilesc fundamentul emiterii și implementării politicilor în domeniul serviciilor poștale, inclusiv al serviciului universal.

Astfel, conform prevederilor art. 16 alin. (1) din OUG 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 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 Compania Națională Poșta Română S.A. (denumită în continuare 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 OUG nr. 13/2013, ANCOM va impune CNPR una sau mai multe dintre măsurile de reglementare tarifară prevăzute la art. 16 alin. (2) din OUG 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, astfel cum dispun și prevederile art. 16 alin. (6) din același act normativ: „(6) Până la data impunerii uneia dintre măsurile prevăzute la alin. (2), furnizorul de serviciu universal are obligația de a supune spre aprobare autorității de reglementare orice modificare a tarifelor percepute pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care are obligația să le presteze, în condițiile stabilite de autoritatea de reglementare.”

Prin urmare, având la bază aceste prevederi legale, proiectul de decizie emis de ANCOM privind stabilirea unor măsuri de reglementare tarifară pe baza plafoanelor tarifare și formulelor

de control al creșterii tarifelor pentru serviciile din sfera serviciului universal furnizate de CNPR în calitate de furnizor de serviciu universal, a fost supus consultării publice în perioada 22 iulie 2021 - 23 august 2021, prin publicare pe pagina de internet a Autorității<sup>1</sup>. În această perioadă au fost primite observații doar de la CNPR, acestea constând într-o serie de argumente enunțate în susținerea amânării de către ANCOM a aprobării deciziei mai sus menționate, dar și propuneri vizând revizuirea elementelor componente ale metodologiei de calcul ce face obiectul aceleiași decizii.

În primul rând, alegem să ne referim la susținerea CNPR conform căreia decizia companiei de a solicita un cost net de zero lei în cadrul ultimei cereri de desemnare ca furnizor de serviciu universal a avut la bază istoricul din perioada ciclului de desemnare anterior, respectiv 2013-2019, când, conform susținerilor acesteia, deși ANCOM avea posibilitatea „să procedeze la implementarea măsurilor de reglementare tarifară prevăzute la art. 16 alin. (2) din OUG nr. 13/2013 privind serviciile poștale (art. 18 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013 privind desemnarea Companiei Naționale Poșta Română S.A. ca furnizor de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale, cu modificările și completările ulterioare)”, totuși „ANCOM a procedat la stabilirea unor tarife individuale pentru serviciile din sfera serviciului universal”. Prin urmare, înțelegem din această afirmație că CNPR consideră că doar stabilirea unor tarife individuale pentru serviciile din sfera serviciului universal ar conduce la un cost net de zero lei, adică la anularea posibilității de a înregistra pierderi din furnizarea serviciului universal. Față de această concluzie, Autoritatea dorește să sublinieze că această afirmație este contrazisă chiar de situația faptică înregistrată în decursul ciclului anterior de desemnare, ANCOM adoptând în acest interval, ca urmare a cererilor CNPR, trei decizii privind compensarea costului net aferent furnizării serviciilor poștale din sfera serviciului universal în anul 2017, în anul 2018 și, respectiv, în anul 2019 (Decizia președintelui ANCOM nr. 808/2020, Decizia președintelui ANCOM nr. 86/2021 și, respectiv, Decizia președintelui ANCOM nr. 613/2021). În acest context, este necesar a fi precizat că scopul proiectului pe care Autoritatea l-a propus spre implementare constă tocmai în asigurarea eficienței maxime a furnizării serviciului universal.

În al doilea rând, CNPR apreciază decizia Autorității de a schimba modalitatea de reglementare a tarifelor aferente serviciilor din sfera serviciului universal ca fiind „intempestivă” și „cu un caracter perturbant”. Menționăm faptul că legislația națională nu prevede un termen de implementare a unei noi reglementări tarifare, acest aspect fiind lăsat la latitudinea reglementatorului. Mai mult, așa cum explicam și prin intermediul expunerii de motive la prezentul proiect de decizie, modalitatea de reglementare a tarifelor de tip price-cap este recunoscută și dovedită la nivel internațional ca prezentând avantaje evidente în ceea ce privește flexibilitatea furnizorului de serviciu universal de a-și stabili tarifele ținând cont de condițiile economice și concurențiale ale pieței, având la bază posibilitatea acestuia de a-și optimiza activitatea în scopul asigurării unui nivel ridicat de eficiență. Prin urmare, apreciem că „reducerea artificială a cheltuielilor”, așa cum precizează CNPR în cadrul observațiilor transmise, este un element ce nu ar trebui să se regăsească într-un asemenea scenariu, orice reducere a cheltuielilor fiind exclusiv rezultatul eficientizării activității poștale, și nu al diminuării calității serviciilor prestate.

În ceea ce privește elementele luate în considerare de ANCOM la stabilirea variației tarifelor, acestea au avut la bază variații ale unor date certe din perioada 2013-2020 privind productivitatea CNPR și cea înregistrată la nivel național, precum și rata de creștere a unor elemente de intrare ale CNPR reprezentând consumul de forță de muncă, de materiale și de capital. Prin urmare, variațiile înregistrate în această perioadă sunt deja reflectate în rezultatul de calcul, orice variație suplimentară și neprevăzută ce va fi înregistrată pe viitor de CNPR urmând a fi gestionată de CNPR prin strategii de eficientizare a activității. De asemenea, în ceea ce privește propunerea CNPR privind luarea în considerare a evoluției cursului valutar, respectiv a taxelor terminale în cadrul metodologiei de calcul, menționăm că elementul reprezentat de cheltuielile cu

---

<sup>1</sup> <https://www.ancom.ro/formdata-269-49-417>

administrațiile străine înregistrate în perioada analizată este inclus în rezultatul modelului de calcul, evoluția acestui element fiind reflectată prin intermediul factorului Z.

Reamintim cu această ocazie că scopul măsurii de reglementare propuse nu este acela de a asigura furnizorului de serviciu universal condițiile necesare de a înregistra profit din această activitate, ci de a crea acestuia condiții optime de prestare a serviciilor poștale în condiții de eficiență, permițând, totodată, adaptarea activității la condițiile concurențiale din piață.

Metodologia de tip price-cap are la bază principiul fundamentării tarifelor în funcție de costurile istorice ale furnizorului de serviciu universal, însă acestea nu sunt verificate și alocate pe fiecare serviciu în parte (conform actualei reglementări tarifare), ci per total coș de servicii, astfel cum a fost propus de către ANCOM. De asemenea, reglementarea de tip price cap are la bază anumite elemente exogene, aflate în afara controlului furnizorului de serviciu universal, însă care au consecință directă asupra costurilor înregistrate de acesta, cum ar fi indicele prețurilor de consum.

În ceea ce privește observația CNPR referitoare la faptul că nu este indicat în cadrul proiectului de decizie „care este momentul de calcul și de verificare a tarifelor reglementate”, menționăm că, pe întreaga perioadă de valabilitate a deciziei, procedura de calcul a tarifelor în baza acestei decizii va fi responsabilitatea CNPR, inclusiv momentul de implementare a acesteia. Subliniem că orice decizie a CNPR de a modifica tarifele aferente serviciilor din sfera serviciului universal va fi corelativă obligației acesteia de a aduce la cunoștința publicului (conform prevederilor art. 16 alin. (4) din OUG nr. 13/2013) și a ANCOM (astfel cum a fost prevăzut prin intermediul dispozițiilor art. 3 alin. (3) din prezentul proiect de decizie) noile tarife ce vor fi percepute pentru serviciile din sfera serviciului universal, cu cel puțin 30 de zile înainte de punerea acestora în aplicare.

În procesul de analiză a observațiilor transmise pe marginea proiectului de decizie au intervenit elemente de noutate în contextul solicitării de aprobare a tarifelor transmisă de către CNPR și aprobate de către ANCOM la data de 11 octombrie 2021<sup>2</sup>, elemente ce au determinat necesitatea actualizării anumitor prevederi din proiectul de decizie, în speță a dispozițiilor referitoare la momentul la care această decizie își va produce efectele. Astfel, acest moment va consta în data comunicării deciziei către CNPR, acest lucru oferind CNPR posibilitatea calculării și percepției unor noi tarife, în baza metodologiei de tip price-cap, cât mai curând posibil. Așa cum am precizat anterior, CNPR îi incumbă obligația de a informa ANCOM și publicul cu privire la aceste tarife, cu cel puțin 30 de zile înainte de perceperea acestora.

Referitor la momentul de verificare a tarifelor, ANCOM va respecta termenele procedurale propuse în cadrul prevederilor art. 3 din prezentul proiect de decizie. Astfel, primul exercițiu în acest sens va putea fi demarat de ANCOM imediat după transmiterea de către CNPR, cel târziu la data de 31 martie 2023, a tuturor informațiilor justificative necesare verificării acestor tarife. Reiterăm că, în conformitate cu metodologia propusă de ANCOM, CNPR va avea posibilitatea de a modifica tarifele în orice moment din perioada de valabilitate a deciziei care face obiectul prezentului document, cu respectarea obligației de informare a publicului, respectiv a ANCOM, conform celor menționate anterior. În acest fel, decalajul dintre momentul înregistrării costurilor și practicarea tarifelor calculate în baza acestor costuri este lăsat la latitudinea CNPR, putând fi semnificativ redus comparativ cu actuala reglementare de aprobare de către ANCOM a tarifelor individuale. Prin urmare, observația CNPR conform căreia aplicarea tarifelor poate fi realizată la un an după realizarea calculației și a auditului costurilor nu este corectă.

În finalul observațiilor transmise de CNPR, reținem sugestia acesteia de a amâna aplicarea deciziei până la sfârșitul ciclului de desemnare sau reconsiderarea poziției de solicitare a măsurii de compensare a costului net până la sfârșitul ciclului de desemnare. Referitor la acest ultim aspect, menționăm că cererea de desemnare depusă de CNPR a fost declarată câștigătoare în urma parcurgerii unei proceduri de selecție publice, pe baza propunerii financiare asumate de către CNPR conform căreia costul net maxim estimat pentru furnizarea serviciilor poștale din sfera serviciului universal pentru perioada 1 ianuarie 2020 – 31 decembrie 2024 este de 0 (zero) lei/an. Prin urmare, acceptarea oricărei modificări a ofertei CNPR va conduce inevitabil la invalidarea procedurii de selecție deja finalizate, fapt ce nu poate fi acceptat conform

---

<sup>2</sup> Adresa ANCOM nr. SC. 24288/11.10.2021

prevederilor legale în vigoare. De asemenea, amânarea aplicării deciziei solicitate și justificate de CNPR prin prisma unor eventuale consecințe negative asupra capacității CNPR de finanțare a serviciului universal, nu poate fi acceptată, date fiind argumentele menționate anterior privind avantajele evidente și deja demonstrate în practica internațională în ceea ce privește aplicarea politicii tarifare de tip price-cap.

Suplimentar acestor observații și pornind de la sugestiile transmise de CNPR în perioada de consultare publică, Autoritatea a reanalizat anumite elemente incluse în metodologia, respectiv în modelul de calcul aferent proiectului de decizie, efectuând o serie de ajustări după cum urmează:

*a) actualizarea modelului de calcul cu informații aferente anului 2020*

Având în vedere că ulterior punerii în consultare publică a prezentului proiect de decizie, CNPR a transmis ANCOM Situațiile Financiare Separate aferente exercițiului financiar 01 ianuarie 2020-31 decembrie 2020, ANCOM a introdus în modelul de calcul și aceste informații, astfel încât variația tarifelor rezultată să reflecte o situație actualizată a elementelor componente. Prin urmare, au fost actualizate, la nivelul anului 2020, și elementele din categoria inputurilor detaliate în cadrul expunerii de motive.

*b) eliminarea din calculul variației maxime a tarifelor a factorului corespunzător necesarului de acoperire a costurilor înregistrate în anul 2020*

La data de 11 octombrie 2021, ANCOM a aprobat tarifele aferente tuturor serviciilor din sfera serviciului universal, pe baza cheltuielilor și a veniturilor înregistrate în Situațiile Financiare Separate aferente exercițiului financiar 01 ianuarie 2020-31 decembrie 2020. Având în vedere că această procedură presupune fundamentarea tarifelor pe baza costurilor înregistrate de CNPR în anul 2020, menținerea factorului corespunzător necesarului de acoperire a costurilor înregistrate în anul 2020 în cadrul modelului de calcul ce stă la baza metodologiei de tip price-cap ar reprezenta o dublă recuperare a acestor costuri, fapt ce nu poate fi admis.

*c) introducerea în modelul de calcul a unui factor de ajustare a variației maxime a tarifelor cu scopul de a contracara eventualele consecințe financiare ca urmare a reducerii traficului de trimiteri poștale*

Analizând trendul traficului de trimiteri din serviciul universal livrate de CNPR în ultimii 3 ani, se poate constata faptul că în 2019 volumul total de trafic a scăzut cu 14% comparativ cu anul 2018, iar tendința descendentă a continuat și în anul următor, CNPR înregistrând și în anul 2020 o scădere de 16% a traficului total din sfera serviciului universal comparativ cu anul precedent. Prin urmare, presiunea resimțită de CNPR în cazul menținerii unui asemenea tendințe pe durata implementării reglementărilor tarifare propuse de ANCOM, va trebui minimizată prin luarea în considerare în modelul de calcul a unui factor de corecție a variației maxime admise a tarifelor ce vor fi stabilite și practicate de CNPR pe durata implementării prezentei decizii.

Pentru stabilirea valorii acestui factor, vor fi utilizate informații referitoare la numărul de prestații din fiecare serviciu poștal inclus în coșul de servicii prognozate pentru anul în care se aplică formula, precum și numărul de prestații și veniturile aferente aceluiași serviciu din anul anterior celui în care se aplică formula, astfel cum acestea au fost înregistrate în situațiile financiare separate.

Astfel, pentru identificarea potențialului impact al reducerii traficului de trimiteri poștale în tarifele ce pot fi stabilite de CNPR în anul în care aplică modelul de calcul, CNPR va putea calcula variația medie ponderată a volumului prestațiilor pentru serviciile poștale din coșul de servicii prin ponderarea variației volumului de trimiteri prognozate 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, conform metodologiei de calcul incluse în proiectul de decizie.