

SINTEZA OBSERVAȚIILOR

la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind compensarea costului net aferent furnizării serviciilor poștale din sfera serviciului universal în anul 2019

Versiune publică

I. Introducere

Prin Decizia președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații 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, Compania Națională Poșta Română S.A. (denumită în continuare CNPR) a fost desemnată furnizor de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale de la data de 1 ianuarie 2014 până la data de 31 decembrie 2019.

Potrivit Deciziei președintelui ANCOM nr. 1158/2013, furnizorul de serviciu universal are dreptul de a solicita Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (denumită în continuare ANCOM sau Autoritatea) compensarea costului net aferent furnizării serviciilor din sfera serviciului universal. Conform prevederilor art. 14 alin. (6) din Decizia președintelui ANCOM nr. 541/2013 privind condițiile și procedura de desemnare a furnizorilor de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale, cu modificările și completările ulterioare, cererea de compensare a costului net poate fi transmisă până la data de 14 august a exercițiului financiar ulterior celui pentru care se solicită compensarea.

CNPR a transmis prin adresa nr. 109/4238/14.08.2020, înregistrată la ANCOM cu nr. SC-23818/14.08.2020, cererea de compensare a costului net al furnizării serviciilor din sfera serviciului universal în anul 2019, împreună cu situația privind costurile, veniturile și capitalul angajat aferente furnizării serviciilor mai sus precizate. Cererea CNPR a fost însoțită de un raport de constatări faptice privind verificarea cererii de compensare a costului net al furnizării serviciilor din sfera serviciului universal, întocmit de către auditorul independent PKF Finconta S.R.L., datat 14.08.2020.

Urmare a unei analize preliminare a informațiilor transmise, prin adresele ANCOM nr. SC-CVP1-3236/19.11.2020 și SC-CVP1-3510/21.12.2020 au fost solicitate CNPR informații financiare și operaționale suplimentare, necesare pentru analiza cererii de compensare a costului net 2019. CNPR a transmis documentele și informațiile solicitate prin adresele nr. 109/6216/04.12.2020, înregistrată la

ANCOM cu nr. SC-34049/09.12.2020, și nr. 109/6679/29.12.2020, înregistrată la ANCOM cu nr. SC-35.735/29.12.2020.

Având în vedere elementele expuse anterior, ANCOM a elaborat **proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind compensarea costului net aferent furnizării serviciilor poștale din sfera serviciului universal în anul 2019.**

Proiectul de decizie sus-menționat a fost fundamentat în cadrul unei Expuneri de motive.

Cele două documente amintite au făcut obiectul procesului de consultare publică în perioada 15 iulie 2021 - 16 august 2021. Pe parcursul perioadei de consultare publică, ANCOM a primit observații de la doi respondenți.

În conformitate cu prevederile art. 49 alin. (4) 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, ANCOM are obligația de a publica, pe pagina sa de internet, un material de sinteză a observațiilor primite, în care va prezenta și poziția sa față de aceste observații.

II. Observații primite în perioada de consultare publică

1. Un respondent solicită revizuirea calculului costului net înregistrat în anul 2019 pe baza argumentelor transmise de acesta în perioada consultării publice, după cum urmează:

1.1 Referitor la informațiile prezentate la punctele 4.3.1 Tipologii de scenarii și 4.3.6 Analiza spațială și cartografică a punctelor de acces deservite de personal pe teritoriul României din Expunerea de motive, privind scenariile considerate de către ANCOM irelevante pentru scopul analizei, respondentul precizează că scenariile 109, 208, 311 și 1231 au fost elaborate cu respectarea metodologiei prezentate în Cererea de cost net 2019.

Așa cum este detaliat în cadrul Expunerii de motive, scenariul 109 prezintă desființarea ghișeului poștal ✕, PAD unic în UAT ✕ având peste 1.500 locuitori, și a agenției poștale ✕, PAD unic în UAT ✕ având peste 1.500 locuitori, și reînființarea ambelor subunități, fiind simulată, așa cum explică respondentul, doar o reorganizare operațională în cadrul celor două UAT-uri. Astfel, după reorganizare, sunt menținute în funcțiune cele două PAD-uri (✕ și ✕) unice în UAT-uri având peste 1.500 locuitori (UAT ✕ și UAT ✕).

Reiterăm faptul că scopul analizei de reorganizare a UAT-urilor având mai mult de 1.500 locuitori este acela de a demonstra că este mai eficientă menținerea a mai mult de un PAD în cadrul unui astfel de UAT, din necesitatea îndeplinirii obligațiilor ce decurg din calitatea de furnizor de servicii din sfera serviciului universal. În aceste condiții, scenariul 109 nu este relevant pentru scopul analizei de reorganizare deoarece cele două PAD-uri sunt unice în UAT-uri având mai mult de 1.500 locuitori, prin urmare au fost menținute în funcțiune din obligații de serviciu universal conform art. 15 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013, nefiind necesare justificări/analize suplimentare. Conform clasificării prezentate la punctul 4.4 *Identificarea punctelor de acces deservite de personal eligibile a fi luate în considerare la analiza Cererii de compensare a costului net 2019* din Expunerea de motive, PAD-ul ✕ a fost încadrat de ANCOM în categoria L2 (menținut în funcțiune din obligații de serviciu universal și eligibil pentru compensare), iar PAD-ul ✕ a fost încadrat de ANCOM în categoria E2 (menținut în

funcțiune din obligații de serviciu universal, dar neeligibil pentru compensare datorită faptului că a înregistrat profit în anul 2019).

În ceea ce privește scenariul 208, considerat irelevant pentru scopul analizei, așa cum este detaliat în cadrul Expunerii de motive, acesta simulează desființarea a patru din cele cinci PAD-uri din UAT X și înființarea unui PAD, menținându-se astfel două PAD-uri în UAT X având peste 1.500 locuitori, contrar obligației legale conform art. 15 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013.

În ceea ce privește faptul că PAD-ul X, despre care respondentul precizează că nu a fost inclus în analiză deoarece nu are activitate de colectare/preluare și livrare în localitatea X, menționăm că, în conformitate cu datele prezentate în Cererea de cost net 2019 (fișierul „2020 08 14 Baza date 4_T5-T6-T7-Km-Spatii-Încarcare”), acest PAD este tip „colectare/livrare”, iar la nivelul acestui PAD au fost înregistrate în anul 2019 volume de trimiteri colectate și livrate, inclusiv din sfera serviciului universal, și subunitatea a avut program de lucru cu publicul (40 ore pe săptămână). Prin urmare, pe baza datelor raportate de CNPR, acest PAD trebuia inclus în analiza de reorganizare pentru ca acest scenariu să poată fi considerat relevant. Pe baza informațiilor furnizate de CNPR, PAD-ul X a fost clasificat de ANCOM în categoria C3 (menținut în funcțiune din considerente comerciale, iar nu din obligațiile de serviciu universal).

În ceea ce privește scenariul 311, considerat irelevant pentru scopul analizei de reorganizare, așa cum este detaliat în cadrul Expunerii de motive, acesta prezintă desființarea celor 4 agenții poștale din UAT X având peste 1.500 locuitori și înființarea a 2 ghișee poștale în același UAT în care, conform prevederilor art. 15 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013, obligația legală este de a menține un singur PAD. Așa cum am precizat mai sus, scopul analizei de reorganizare este acela de a demonstra necesitatea menținerii a mai mult de un PAD în UAT-uri având peste 1.500 locuitori, astfel că, pentru a putea fi considerat relevant, acest scenariu ar fi trebuit să simuleze desființarea celor patru PAD-uri existente și înființarea unui singur PAD în UAT-ul X având peste 1.500 locuitori. Pe baza informațiilor furnizate de CNPR, agenția X a fost clasificată de ANCOM în categoria L4 (menținut în funcțiune din obligații de serviciu universal), iar celelalte 3 agenții poștale din UAT X au fost clasificate în categoria C4 (menținute în funcțiune din considerente comerciale).

În ceea ce privește scenariul 1231, considerat de ANCOM irelevant pentru scopul analizei, așa cum este detaliat în cadrul Expunerii de motive, acesta prezintă, așa cum explică și respondentul, doar o reorganizare operațională a unor PAD-uri unice din două UAT-uri având peste 1.500 locuitori. În condițiile în care scopul analizei de reorganizare a UAT-urilor având mai mult de 1.500 locuitori este acela de a demonstra că este mai eficientă menținerea a mai mult de un PAD în cadrul acestora, scenariul 1231 nu este relevant pentru scopul analizei de reorganizare deoarece cele două PAD-uri sunt unice în UAT-urile respective și, prin urmare, au fost menținute în funcțiune din obligații de serviciu universal conform art. 15 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013. Astfel, PAD-ul X, unic în UAT X având peste 1.500 locuitori, a fost încadrat de ANCOM în categoria E2 (menținut în funcțiune din obligații de serviciu universal, dar neeligibil pentru compensare datorită faptului că a înregistrat profit în anul 2019) iar PAD-ul X, unic în UAT X, a fost încadrat de ANCOM în categoria L2 (menținut în funcțiune din obligații de serviciu universal și eligibil pentru compensare).

Drept urmare, ANCOM menține concluzia exprimată în Expunerea de motive privind scenariile considerate irelevante pentru scopul analizei, în consecință și clasificarea subunităților respective.

1.2 Referitor la concluzia ANCOM exprimată la punctul 4.3.6 Analiza spațială și cartografică a punctelor de acces deservite de personal pe teritoriul României din Expunerea de motive privind faptul că CNPR nu a prezentat niciun element justificativ legat

de obligația legală de furnizor de serviciu universal, prin separarea activităților legate de prestarea serviciilor din sfera serviciului universal de cele din afara sferei, respondentul precizează că doar la sfârșitul unei luni calendaristice este posibilă încadrarea volumelor de trimiteri în număr mare în afara sferei serviciului universal. Astfel, deoarece partenerii de contract nu cunosc și nu garantează îndeplinirea limitei de volum lunar pentru a putea fi încadrate încă de la data prezentării trimitărilor poștale în sfera serviciului universal, respectiv în afara sferei serviciului universal, trimitățile în număr mare nu pot fi marcate la prezentare cu o mențiune care să ateste tipul acestora pe fluxul tehnologic, astfel încât la livrare trimitățile din sfera serviciului universal și trimitățile în număr mare se înregistrează cumulat în evidențele statistice.

Conform dispozițiilor art. 15 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013, în anul 2019 CNPR a avut obligația „*de a asigura un punct de acces deservit de personal în care se pot prezenta colete poștale, imprimate și trimiteri de corespondență cu dimensiuni nstandardizate, precum și trimiteri poștale înregistrate, în toate unitățile administrativ-teritoriale de bază (comune sau orașe) având minim 1.500 de locuitori.*” Totodată, conform prevederilor art. 15 alin. (4) și (5) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013, prin derogare de la prevederile art. 15 alin. (3) din decizia amintită, CNPR a avut posibilitatea de a asigura PAD-uri și în UAT-uri cu mai puțin de 1.500 locuitori sau mai mult de un PAD în UAT-urile având minim 1.500 de locuitori, **cu condiția ca existența acestora să fie justificată de îndeplinirea obligațiilor ce decurg din calitatea de furnizor de serviciu universal.** Prin urmare, menținerea unor puncte de acces deservite de personal în exces față de obligația prevăzută de art. 15 alin. (3) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013 **trebuie justificată de CNPR din punctul de vedere al necesității îndeplinirii obligațiilor de furnizare a serviciilor din sfera serviciului universal, conform dispozițiilor art. 15 alin. (4) și (5) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013.**

Așa cum am precizat și în Expunerea de motive, în analiza de reorganizare prezentată de CNPR pentru a justifica necesitatea menținerii de puncte de acces deservite de personal în exces față de obligația legală, costurile cu personalul, costuri care au cea mai mare pondere în totalul costurilor și care determină practic rezultatul scenariilor de reorganizare, sunt determinate de CNPR prin raportare la toate prestațiile, nu doar la cele din sfera serviciului universal. Prin urmare, un scenariu de reorganizare poate fi neprofitabil datorită costurilor mai mari asociate unor prestații din afara sferei serviciului universal, deci menținerea în funcțiune a PAD-urilor din scenariul respectiv ar fi datorată unor rațiuni comerciale și nu obligațiilor ce decurg din calitatea de furnizor de serviciu universal. Astfel, în lipsa unei analize de reorganizare în care să fie prezentată separarea activităților legate de prestarea serviciilor din sfera serviciului universal de cele din afara sferei, ANCOM nu a putut valida din punct de vedere al obligațiilor legale necesitatea menținerii a mai mult de un PAD în UAT-urile cu peste 1.500 de locuitori.

Au fost validate din punct de vedere al obligațiilor de serviciu universal doar acele PAD-uri din UAT-uri cu mai puțin de 1.500 locuitori pentru care CNPR a prezentat atât o analiză distinctă privind necesitatea menținerii acestora din obligații legale (a se vedea punctul 4.2 din Expunerea de motive), cât și scenarii de reorganizare cu un dezavantaj economic. Astfel, pentru acestea CNPR a justificat necesitatea derogării în raport cu dispozițiile art. 15 alin. (4) și (5) din Decizia președintelui ANCOM nr. 1158/2013, așa cum este expus pe larg în Expunerea de motive.

Referitor la afirmațiile respondentului privind fluxul tehnologic și modul de înregistrare în situațiile statistice a trimitărilor în număr mare, menționăm că este sarcina CNPR de a prezenta date relevante în

susținerea cererii de compensare a costului net, existând diverse metode și ipoteze ce pot fi utilizate în acest scop, ca de exemplu metode statistice de eșantionare a traficului etc. De altfel, astfel de metode sunt utilizate de CNPR la elaborarea situațiilor financiare separate.

Totodată, menționăm că, în observațiile transmise, respondentul nu face nicio referire la celelalte tipuri de prestații din afara sferei serviciului universal pentru care există monitorizare și fluxuri tehnologice distincte sau servicii non-poștale, ca de exemplu distribuirea de pensii, etc.

În concluzie, ANCOM respinge observația și menține concluziile exprimate în Expunerea de motive privind lipsa elementelor justificative legate de obligația legală de furnizor de serviciu universal, prin separarea activităților legate de prestarea serviciilor din sfera serviciului universal de cele din afara sferei.

1.3 Respondentul afirmă că își menține punctul de vedere privind menținerea neafectată, în scenariul alternativ, a veniturilor aferente clienților persoane juridice plătitoare de TVA în condițiile modificării regimului de taxare aplicabil, considerând că nu există impact la nivelul fluxurilor de numerar. Respondentul consideră că, dimpotrivă, fluxurile de numerar ale acestor clienți ar fi afectate în cazul utilizării serviciilor oferite de firmele concurente, care practică tarife superioare celor practicate de CNPR.

Practic, respondentul nu aduce niciun contra-argument față de considerațiile prezentate de ANCOM în Expunerea de motive referitoare la ajustarea veniturilor obținute de la persoanele juridice plătitoare de TVA, pe baza rezultatelor cercetării de piață realizate pe un eșantion reprezentativ comandate de CNPR.

Astfel, conform raportului de cercetare „Comportamentul utilizatorilor de servicii poștale în anul 2019” efectuat de către Ȳ în luna aprilie 2020 pentru CNPR, Ȳ%¹ din companiile plătitoare de TVA au răspuns că vor folosi servicii oferite de către alt furnizor de servicii poștale în cazul în care tariful oferit de CNPR ar crește prin adăugarea TVA, în condițiile în care creșterea tarifelor exclusiv prin adăugarea TVA-ului ar situa serviciile CNPR sub nivelul tarifelor serviciilor oferite de ceilalți furnizori de servicii poștale.

Fără a relua considerațiile prezentate în Expunerea de motive, menționăm faptul că nu pot fi utilizate doar parțial rezultatele cercetării de piață, făcând abstracție de unele din informațiile privind comportamentul persoanelor fizice și juridice ce utilizează serviciile CNPR, rezultate din cercetări de piață reprezentative.

În concluzie, ANCOM respinge observația și menține ajustarea de venituri aferentă persoanelor juridice plătitoare de TVA de Ȳ lei.

2. Un respondent solicită ANCOM inserarea sursei de finanțare a costului net în cadrul Proiectului de decizie, respectiv din fonduri de la bugetul de stat prin bugetul ministerului de resort.

Precizăm faptul că, în conformitate cu prevederile art. 22 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013, dacă în urma calculării de către CNPR a costului net al furnizării serviciilor din sfera serviciului universal, ANCOM constată că furnizarea serviciilor din sfera serviciului universal

¹ Raport de cercetare Ȳ – pagina 112

constituie o sarcină injustă pentru furnizorul de serviciu universal, prin hotărâre a Guvernului se va stabili un mecanism de compensare a acestui cost net prin utilizarea uneia dintre sursele de finanțare prevăzute de această normă. De asemenea, dispozițiile art. 23 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 prevăd în mod expres faptul că ministerul de resort este autoritatea care are obligația de a iniția proiectul de hotărâre a Guvernului privind mecanismul de compensare. Astfel, stabilirea mecanismului de compensare și a sursei/surselor de finanțare a costului net se realizează de către Guvernul României, prin hotărâre a Guvernului, la inițiativa ministerului de specialitate, ulterior emiterii de către ANCOM a unei decizii de compensare.

Având în vedere cele de mai sus, ANCOM respinge observația respondentului.