

# **Demonopolizarea - componentă esențială a reformei**

**dr. Constantin GRIGORESCU**

## **1. Accelerarea reformei**

Strategia națională de dezvoltare economică a României pe termen mediu, adoptată prin consens politic în martie 2000, și Planul de acțiune al Programului guvernamental pe anul 2000 și pe perioada 2001-2004 marchează un moment deosebit în mersul reformei economiei românești, potrivit cerințelor economiei de piață și a înfăptuirii criteriilor de aderare la Uniunea Europeană. Strategia și Planul de acțiune au în vedere accelerarea reformei, obiectivul fundamental al acestora fiind "crearea unei economii de piață funcționale, compatibile cu principiile, normele, mecanismele, instituțiile și politicile Uniunii Europene".

Potrivit situației interne, o componentă esențială a făuririi economiei de piață funcționale este lichidarea structurilor monopoliste, care dețin poziții majore în sectoarele: energie electrică și termică, gaze naturale, apă brută și potabilă, transportul urban de călători și pe calea ferată, serviciile poștale de bază și serviciile telefonice fixe.

Sectoarele amintite sunt în același timp utilități de interes public și creșterea prețurilor și tarifelor aferente lor au devansat creșterea generală a prețurilor de consum, fapt ce a

fectat sensibil starea materială a populației. Prin rolul major și ponderea pe care o au în economie, structurile monopoliste amintite s-au dovedit a fi o sursă inflaționistă permanentă, cu efecte negative pentru stabilitatea macroeconomică, creșterea producției și a productivității muncii.

Monopolurile din economie și îndeosebi cele din domeniul energiei electrice și a gazelor naturale au apărut în toamna anului 1990 prin creația regiilor autonome "Renel" și "Romgaz", unități economice cu integrare verticală, în care se regăsesc activitățile specifice de producție, transport și distribuție. Regiile respective cuprind, aşadar, pe lângă monopolul natural, definit de activitatea de transport și monopolul asupra producției și distribuirii energiei electrice și termice și a gazelor naturale.

În lumina experienței de până acum și a experienței recente din țăriile cu economie dezvoltată de introducere a competiției pe piața energiei electrice și a gazelor naturale, structurile monopoliste amintite din economia românească sunt depășite. Pe de o parte, ele frânează formarea unei economii de piață funcționale și, pe de altă parte, oferă venituri exagerat de mari în raport cu salariul mediu pe economie unui segment însemnat de salariați.

## 2. Mecanismul de ajustare a prețurilor și tarifelor reglementate

Starea de lucruri la care ne-am referit a necesitat, în mod firesc, ca prețurile și tarifele produselor și serviciilor provenite din structurile monopoliste să fie reglementate, respectiv ca ele să fie stabilite cu avizul organelor de stat abilitate. În acest cadru, s-a adoptat Legea concurenței și alte acte normative și s-au creat Oficiul

Concurenței, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei și Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Gazelor Naturale.

Dar, aşa cum s-a arătat, actele normative care stabilesc mecanismul de ajustare a prețurilor reglementate sunt nesatisfăcătoare. Înainte de analizarea acestora, menționăm, în prealabil, elementele de bază ale mecanismului de ajustare a prețurilor și tarifelor reglementate (tabelul nr. 1).

**Tabelul nr. 1**

### **Lista produselor și serviciilor ale căror prețuri și tarife se stabilesc cu avizul Oficiului Concurenței**

	Periodicitatea ajustării	Parametrii de ajustare
Energie electrică	lunar	cursul de schimb valutar
Energie termică	lunar	cursul de schimb valutar
Transport pe calea ferată-deservire generală	lunar	indicele prețurilor de consum
Transport fluvial în Delta Dunării și pe rutele Orșova-Moldova Nouă, Brăila-Hârșova și Galați-Grindu, pentru locuitorii zonei	lunar	indicele prețurilor de consum
Transport urban de călători cu autobuzul, troleibuzul, tramvaiul și metroul	lunar	indicele prețurilor de consum
Servicii poștale de bază: - interne - internaționale	trimestrial lunar	indicele prețurilor de consum cursul de schimb valutar
Servicii telefonice de bază: - interne - internaționale	trimestrial lunar	indicele prețurilor de consum cursul de schimb valutar
Apă brută	lunar	indicele prețurilor de consum
Apă potabilă și canalizare	lunar	indicele prețurilor de consum
Servicii efectuate de Ministerul de Interne (pașapoarte, cărți de identitate și permise de conducere auto)	lunar	indicele prețurilor de consum
Medicamente de uz uman din producția internă	lunar	indicele prețurilor de consum

Sursa: *Ordonanța de Urgență a Guvernului României nr. 7 din 30 martie 1998 privind prețurile și tarifele produselor și serviciilor care se execută sau se prestează în țară în cadrul activităților cu caracter de monopol natural, al celor supuse prin lege unui regim special sau al regiilor autonome, care se stabilesc cu avizul Oficiului Concurenței; Hotărâri ale Guvernului României și alte acte normative*, vol. 2/1998, p. 322-335.

În plus față de elementele cuprinse în tabel menționăm și alte aspecte:

- a) prețurile și tarifele se pot modifica în limitele prețului nominal rezultat din aplicarea la prețul inițial a modificării parametrului de ajustare pentru fiecare produs sau serviciu;
- b) cererile de ajustare intervin atunci când parametrul de ajustare se modifică cu cel puțin 5% față de nivelul existent la data precedentei ajustări;
- c) în cazul ajustării prețurilor în funcție de cursul de schimb se ia în considerare cursul mediu de schimb al leului față de dolarul SUA pe primele 20 de zile ale lunii în care se solicită ajustarea;
- d) serviciile telefonice de bază (interne și internaționale) au fost scoase, în mod nejustificat, din lista produselor și serviciilor cu prețuri administrate potrivit Ordonanței de urgență nr. 7 din martie 1998.

Măsura menționată la punctul d) s-a luat în contextul privatizării RomTelecom, societate cu capital românesc de stat, către OTE, societate cu capital de stat din Grecia. În baza unor acte normative emise de guvern în septembrie 1998, OTE stabilește tarifele potrivit unei formule proprii în cadrul căreia indicele prețurilor de consum și cursul de schimb reprezintă numai o parte din parametrii de ajustare (Ordonanța de Urgență nr. 28/1998 și Hotărârea Guvernului nr. 670/1998).

În context, precizăm că în urma

privatizării, OTE controlează 51% din capitalul social al RomTelecom - 35% în calitate de proprietar (în schimbul a 675 milioane dolari) și 15% sub formă de uzufruct până în 2003. Precizăm, de asemenea, că din suma amintită, statului român i-a revenit numai cea de 337 milioane dolari, restul fiind utilizată pentru majorarea capitalului social.

Referitor la mecanismul de ajustare a prețurilor administrate facem următoarele două remarcări:

- a) Ajustarea prețurilor și tarifelor controlate de stat în funcție de evoluția cursului de schimb și, respectiv a indicelui prețurilor de consum reprezintă o formă de autoinflație sau o modalitate prin care inflația dintr-un domeniu de activitate generează inflație în alt domeniu de activitate.

Este adevărat că ordonața la care ne-am referit prevede posibilitatea ca Oficiul Concurenței să avizeze, prin luarea în considerare și a altor criterii, prețuri și tarife mai mici decât cele rezultate din aplicarea la prețul inițial a modificării parametrului de ajustare. În fapt, prin modul în care este redactată ordonața, în cazul dat, competența Oficiului Concurenței este numai de avizare și nu de a hotărî asupra prețurilor și tarifelor controlate. Ca atare, prețurile și tarifele prevăzute în actul normativ amintit pot să evolueze exclusiv în funcție de cursul de schimb sau indicele prețurilor de consum. În ultimă instanță, ne găsim în față unui proces de autoinflație.

Pentru agenții economici care produc sau prestează astfel de pro-

duse și servicii, modul respectiv de stabilire a prețurilor și tarifelor este destul de avantajos; ei au nu numai posibilitatea să incorporeze în prețurile și tarifele respective deficiențele din economia națională, dar și deficiențele din propria lor activitate.

b) Ajustarea prețurilor în funcție de cursul de schimb valutar nu ia în considerare condițiile concrete de funcționare a agentilor economici din România.

Economia liberă de piață presupune, în mod firesc, existența unor largi legături de comerț exterior ale agentilor economici, inclusiv pentru obținerea din import a unor combustibili, materii prime, instalații, piese de schimb etc. Deși în ultimul timp gradul de integrare al agentilor economici cu economia externă a crescut, aceasta nu justifică însă ca ajustarea unor prețuri sau tarife controlate de stat să se facă, automat și integral potrivit cursului de schimb valutar. Ne referim la faptul că o parte însemnată a cheltuielilor materiale aferentă produselor sau serviciilor în cauză provin din țară. Producția de energie electrică în hidrocentrale, spre exemplu, nu se face cu apă importată pe care să o evaluăm în dolari. Acesta este un caz limită, aprovizionarea unităților economice cu materii prime și alte produse intermediare din țară este o practică curentă, inclusiv la cele care intră sub incidenta Oficiului Concenrenței. În plus, salariile care au, de asemenea, o pondere însemnată în costurile de producție ale tuturor agentilor economici nu au nici o legătură cu economia externă. În afara salariilor sau indemnizațiilor unor con-

sultanți externi, forța de muncă din întreprinderile românești este remunerată, după standarde naționale, în lei, ci nu în valută. Ca atare, nu se justifică faptul că anumite produse și tarife controlate de stat să fie ajustate exclusiv în funcție de cursul de schimb valutar.

Elocvențe în sensul celor menționate mai sus sunt propunerile din ianuarie a.c. ale Companiei Naționale de Electricitate de creștere a tarifelor la energia electrică. Folosind un calcul destul de sofisticat, Conel a propus creșterea tarifului la energia electrică cu 59%, procent care depășește de peste trei ori deprecierea monedei naționale față de dolarul SUA. Conel are, într-adevăr, probleme cu acoperirea costurilor de producție, dar ele provin, în primul rând, nu din creșterea cursului de schimb și a prețurilor externe, ci dintr-o slabă eficiență economică și blocajul financiar existent în economie.

### **3. Creșterea mai rapidă a prețurilor și tarifelor reglementate**

Mecanismul de ajustare a prețurilor și tarifelor reglementate nu s-a dovedit a fi un instrument de calmare a inflației. În fapt, prețurile respective au crescut mai rapid decât la celelalte produse și servicii formate prin confruntarea liberă a cererii și ofertei. Concludente în acest sens sunt și datele privind indicii prețurilor de consum din anii 1998 și 1999 (tabelul nr. 2).

Creșterea mai rapidă a prețurilor reglementate a avut o dublă influență asupra inflației, a dinamicii indicatorului general al prețurilor de consum.

**Tabelul nr. 2**

**Indicii prețurilor de consum la principalele mărfuri și servicii  
decembrie an curent/decembrie an anterior**

	%	
	1998	1999
Total	140,6	154,8
Mărfuri alimentare	126,5	136,7
Mărfuri nealimentare	146,8	160,2
Energie electrică, gaze și încălzire centrală din care:	188,5	208,3
- Energie electrică	271,6	192,6
- Gaze	195,7	200,0
- Energie termică	119,4	240,9
Servicii	168,2	194,7
Transport interurban din care:	144,2	158,9
- CFR	141,4	146,0
Poștă și telecomunicații din care:	198,4	212,8
- Servicii poștale	174,7 <sup>1)</sup>	141,9
- Telefon	244,9 <sup>1)</sup>	225,0

<sup>1)</sup> Indici calculați pe baza datelor din **Buletin statistic de prețuri**, nr. 12 din 1997 și 1998, p. 17 și respectiv 19.

Sursa: CNS, **Buletin statistic de prețuri**, anul IX nr. 12/1998, p. 6-9; idem, anul X nr. 12/1999, p. 6-9.

O influență directă, indusă de ponderea însemnată pe care o dețin produsele și serviciile cu prețuri reglementate în structura cheltuielilor medii lunare efectuate de o gospodărie pentru cumpărarea bunurilor și plata serviciilor necesare satisfacerii nevoilor de trai. Pentru produsele și serviciile menționate în tabel ponderea totală a fost de 4,9% în 1998 și de 6,1% în 1999. În realitate ponderile pentru anii amintiți sunt mai mari, și aceasta rezultă din faptul că ele corespund cheltuielilor efectuate de gospodăriile populației pentru bunuri și servicii în anul 1995 și respectiv 1997. Ponderile respective, coroborate cu creșterea individuală a prețurilor și tarifelor reglementate definesc in-

flația corectivă, care continuă să fie destul de mare.

Potrivit unor calcule, rezultă că în luniile februarie și martie 1999 ponderea inflației corrective în inflația totală a fost de 16,3% și, respectiv, de 12,5%. Procente de peste 10% ale inflației corrective s-au înregistrat și în celelalte luni ale anului 1999. În intervalul ianuarie-decembrie 1999 proporția a fost de 12,1%.

Inflația corectivă a avut, totodată, și o influență indirectă asupra ratei generale a inflației. Deși, în multe cazuri, măsurarea influenței indirecte a inflației corrective se face mai greu, ea este indusă, fie de costurile de producție ale bunurilor și serviciilor cu prețuri formate prin jocul liber al cere-

rii și ofertei (energia electrică și energia termică, spre exemplu, dețin ponderi mari în costurile produselor siderurgice sau chimice), fie ca urmare a practicii, larg răspândite în mediul inflaționist, de creștere concomitentă sau cu mici decalaje în timp a prețurilor tuturor categoriilor de mărfuri și servicii.

Sub ultimul aspect, ne găsim în fața unui caz aparte de contaminare a practicilor negative, fenomen cunoscut în alte domenii ale vieții sociale. Un exemplu deosebit de concluzient în această privință este dat de efectul creșterii prețurilor la carburanții auto, îndeosebi la benzină și motorină. Populația a fost și mai este încă marțoră la socul inflaționist pe care îl determină creșterea prețurilor la benzină și motorină. O dată cu afișarea noilor prețuri la carburanții auto, la stațiile de benzină, aproape automat cresc prețurile și la celelalte produse și servicii, chiar dacă cheltuielile cu carburanții nu se regăsesc în costurile lor de producție.

#### **4. Eliminarea structurilor monopoliste**

Reducerea influenței ajustării prețurilor reglementate asupra ratei inflației presupune două direcții importante de acțiune.

Eliminarea structurilor monopoliste din domeniul energiei electrice, gazelor naturale, telefoniei de bază și din alte domenii de activitate prin crearea mai multor unități economice independente cu sarcina de producere și distribuție a produselor și serviciilor respective.

Reorganizările care s-au făcut

în 1998, prin transformarea Regiei Autonome de Electricitate "Renel" în Compania Națională de Electricitate "Conel"-S.A. sau a Regiei Autonome a Gazelor Naturale "Romgaz" în Societatea Națională de Gaze Naturale "Romgaz"-S.A., nu au afectat caracterul lor de unități monopoliste de stat, în ambele cazuri capitalul social fiind deținut în întregime de statul român.

În structura "Conel" s-au creat două filiale de producere a energiei electrice (Societatea Comercială "Hidroelectrica"-S.A., cu zece sucursale fără personalitate juridică și Societatea Comercială "Termoelectrica"-S.A., cu 24 sucursale), o filială de distribuție a energiei electrice (Societatea Comercială "Electrică"-S.A., cu 42 de sucursale) și un sector de activitate pentru transport-dispecer energie electrică. Filialele și sucursalele menționate nu au însă o independentă deplină, ele nu intră cu adevărat în relații comerciale (filialele de producție) și nu practică activități concurențiale menite să ducă la sporirea eficienței, eliminarea pierderilor și respectiv la prețuri scăzute. Din "Renel" s-a desprins ca unitate de sine stătătoare și Societatea Națională "Nuclearelectrica"-S.A., dar nici această societate nu-și desfășoară activitatea pe baze concurențiale, energia electrică pe care o produce fiind vândută prin Societatea Comercială "Electrică".

Abia la începutul anului 2000 s-a adoptat o hotărâre de guvern prin care se aprobă un program de restructurare în continuare a sectorului energiei electrice și termice, într-o primă etapă urmând să fie încheiate

contracte ferme între filialele Conel. Totodată, pe baza Ordonanței de Urgentă privind energia electrică și termică din 1998 s-au stabilit criteriile de acreditare a consumatorilor eligibili (cei care își pot alege furnizorul de energie electrică), s-au aprobat zece consumatori eligibili și s-a autorizat deschiderea pieței energetice electrice pentru concurență, în limita a 10% din consumul final de energie electrică al anului 1998.

Aprecieri asemănătoare se pot face și în legătură cu Societatea Națională a Gazelor Naturale "Romgaz"-S.A.. În structura "Romgaz" există trei filiale de explorare, producție și înmagazinare subterană a gazelor naturale, organizate ca societăți comerciale ("Exrogaz-Medias"-S.A.; "Exrogaz-Târgu Mureș"-S.A. și "Exrogaz -Ploiești"-S.A.), două filiale de distribuție a gazelor naturale, de asemenea, organizate ca societăți comerciale ("Distrigaz-Sud"-S.A., București, cu 11 sucursale și "Distrigaz Nord"-S.A., Târgu Mureș, cu 13 sucursale) și un sector de transport dispecerizare gaze naturale. Practic, filialele și sucursalele "Romgaz" nu au independentă deplină și nu desfășoară activități concurențiale, cu efecte benefice pentru folosirea rațională a resurselor, sporirea eficienței economice și nivelul prețurilor. Dar și în această privință s-au conturat direcții înnoitoare. Ordonanța privind reglementarea activităților din sectorul gazelor naturale, adoptată în ianuarie 2000, deschide calea dezvoltării pieței concurențiale și în domeniul gazelor naturale.

Dat fiind cele menționate, se cere ca unitățile de producere, de

transport și respectiv de distribuție a energiei electrice și a gazelor naturale să devină unități cu independentă deplină, inclusiv prin privatizare, și să funcționeze, pentru consumatorii eligibili, în regim de liberă concurență. În ciuda rezistenței unor factori de influență, beneficiari ai structurilor monopoliste, pe baza a două hotărâri de guvern, din vara anului 2000, s-a trecut la reorganizarea de fond a Romgaz și Conel (HG nr. 334/4 mai 2000 și HG nr. 627/31 iulie 2000). Practic, prin hotărârile amintite s-au desființat cele două structuri monopoliste și s-au pus bazele funcționării în regim de concurență a unităților de producere și de distribuție a energiei electrice și termice și a gazelor naturale.

Astfel, în domeniul energiei electrice s-au creat următoarele societăți comerciale:

- a) Compania Națională de Transport al Energiei Electrice "Transelectric"-S.A.  
În același timp, în structura "Transelectrica"-S.A. s-a înființat filiala Societatea Comercială "Operatorul Pieței de Energie Electrică"-S.A. ("Opcom"-S.A.). Totodată, în cadrul Termoelectrica-S.A. se desfășoară activități de operator de transport și operator de sistem prin Dispeceratul Energetic Național;
- b) Societatea Comercială de Producere a Energiei Electrice și Termice "Termoelectrica"-S.A.;
- c) Societatea Comercială de Producere a Energiei Electrice "Hidroelectrica"-S.A.;
- d) Societatea Comercială de Distribuție și Furnizare a Energiei Electrice "Electrica"-S.A.

În domeniul gazelor naturale s-au înființat, de asemenea, mai multe societăți comerciale.

- a) Societatea Națională de Transport Gaze Naturale "Transgaz"-S.A.;
- b) Societatea Comercială de Explorare și Producție a Gazelor Naturale "Exprogaz"-S.A.;
- c) Societatea Comercială de Distribuție a Gazelor Naturale "Distrigaz Nord"-S.A.;
- d) Societatea Comercială de Distribuție a Gazelor Naturale "Distrigaz Sud"-S.A.;
- e) Societatea Națională de Depozitare Subterană a Gazelor Naturale "Depogaz"-S.A.

Menționăm, de asemenea, că în cadrul societăților comerciale de transport, producere și de distribuție a energiei electrice și termice și a gazelor naturale sunt organizate sucursale de specialitate, fără personalitate juridică.

O dată cu relevarea desființării structurilor monopoliste din sectoarele energiei electrice și termice și a gazelor naturale, se cuvine să subliniem că *măsura respectivă creează, în același timp, posibilitatea trecerii, într-o etapă ulterioară, la privatizarea producției și distribuției energiei electrice și termice și a gazelor naturale*. În acest sens, potrivit Planului de acțiune se are în vedere ca în intervalul 2001-2004 să se elaboreze strategiile de privatizare și, anual, să se privatizeze cel puțin câte două societăți de producție și respectiv de distribuție a energiei electrice și termice, precum și privatizarea a cel puțin 25% din distribuția gazelor naturale.

Firește, prin natura ei, activitatea de transport a energiei electrice și a gazelor reprezintă un monopol natural și numai tarifele de transport și regimul de acces la rețelele electrice de transport și la conductele de gaze urmează să fie supuse reglementării prin autorități publice corespunzătoare. În condițiile desfășurării pe baze concurențiale a activităților de producere și de distribuție a energiei electrice și a gazelor naturale, prețurile acestora vor înceta să mai fie reglementate și, în mod firesc, se vor forma prin confruntarea cererii și ofertei.

Pentru consumatorii captivi prețurile la energia electrică și la gazele naturale vor fi însă stabile, în continuare, cu avizul Oficiului Concurenței sau al autorităților naționale de reglementare din domeniul. Ne referim, în primul rând, la consumul casnic de energie electrică și termică, ca urmare a faptului că, sub acest aspect, populația nu are libertate de alegere și este obligată să contracteze produsele respective cu anumiți producători sau furnizori.

## **5. Îmbunătățirea formulei de ajustare a prețurilor reglementate**

Actuala formulă de ajustare a prețurilor la produsele reglementate obținute în structuri monopoliste este, aşa cum s-a arătat, o sursă permanentă de inflație. Mai mult, formula de ajustare a tarifelor la serviciile telefonicne de bază, include un parametru suplimentar care mărește și mai mult, în mod nejustificat, tarifele respective (5% anual). Înțând seama și de experiența din alte țări, se impune ca

formula de ajustare a prețurilor și tarifelor reglementate să ia în considerare trei elemente:

- a) indicele prețurilor de consum;
- b) influența prețurilor externe;
- c) un coeficient de corecție subunitar care să oblige unitățile monopoliste să promoveze progresul tehnic și organizatoric și să reducă costurile de producție.

Pentru frânarea creșterii prețurilor, s-ar impune ca în cazul indicelui prețurilor de consum să se ia în vedere indicele proiectat și nu cel efectiv, care întotdeauna a fost mai mare decât cel proiectat, iar coeficientul de corecție să fie fundamentat pe o anumită sarcină de creștere a productivității muncii. Coeficientul de corecție subunitar și indicele proiectat al prețurilor de consum ar trebui să fie determinate la începutul fiecărui an, să fie aprobată de guvern și publicate în Monitorul oficial.

Un început în direcția îmbunătățirii modului de ajustare a prețurilor și tarifelor reglementate există: Guvernul Mugur Isărescu nu a dat curs propunerilor din trimestrul I a.c. de ajustare automată potrivit metodologiei în vigoare a prețurilor și tarifelor și a solicitat să se analizeze temeinicia propunerilor avansate.

În contextul celor arătate mai sus, se impune, de asemenea, ca prețurile și tarifele oricărui produs sau serviciu realizate în structuri monopoliste, fie ele de stat sau particulare, să fie stabilite sub supravegherea orga-

nelor publice de specialitate. Se evită astfel posibilitatea ca unitățile monopoliste care domină piața unor produse și servicii să obțină profituri nejustificate prin creșterea artificială a prețurilor și tarifelor. Corespunzător acestor cerințe obiective este necesar ca:

- ajustarea tarifelor la serviciile telefonice de bază să se facă potrivit unei formule îmbunătățite și sub supravegherea Oficiului Concurenței, renunțându-se la măsurile care exceptează RomTelecom de la reglementarea unitară în domeniu;
- alte produse și servicii care se realizează în structuri monopoliste să fie integrate în categoria acelora cu prețuri reglementate. Ne referim la transportul țării și a produselor petroliere și la gazele naturale și transportul lor.

Accelerarea restructurării economiei și eliminarea structurilor monopoliste, dezvoltarea pieței concurențiale în domeniul utilităților publice și perfecționarea mecanismului de stabilire a prețurilor reglementate sunt condiții esențiale pentru dezvoltarea economiei și reducerea inflației, evident, cu efecte benefice pentru populație. Actele normative privind reglementarea activităților din sectorul energiei electrice și respectiv din sectorul gazelor naturale corespund *acquis-ului* comunitar; aplicarea lor necesită însă mai multă fermitate și operativitate.