



CONSILIUL CONCURENȚEI



SOCIETATEA ACADEMICĂ
DIN ROMÂNIA

PIAȚĂ UNICĂ,
PIAȚĂ NAȚIONALĂ:

2009

politica de concurență
în sectoare cheie

CUPRINS / CONTENTS

<i>Cuvânt înainte/Forward</i>	2
<i>Rezumat/Executive summary</i>	3
<i>1. Concurența în sectorul bancar/Competition in the banking sector</i>	7
<i>2. Concurența în sectorul comercializării cu amănuntul a produselor alimentare/Competition in the retail sector of food products</i>	17
<i>3. Concurența în sectorul concesiunilor/Competition in the concessions sector</i>	25
<i>4. Concurența în sectorul energetic/Competition in the energy sector</i>	28
<i>5. Concurența în sectorul farmaceutic/Competition in the pharmaceutical sector</i>	36
<i>6. Concurența în sectorul profesiilor liberale/Competition in the liberal services sector</i>	45
<i>7. Concurența în sectorul taximetriei/Competition in the taxi sector</i>	53

CUVÂNT ÎNAINTE



Într-un an marcat de profunde oscilații în toate domeniile de activitate, urmare a manifestării cu intensități diferite a crizei economico-financiare, Consiliul Concurenței își propune să lanseze spre dezbatere publică un raport cu privire la situația concurenței în câteva domenii cheie ale economiei naționale. Elaborat în strânsă colaborare cu Societatea Academică din România, raportul deschide calea mai multor parteneriate, pe care instituția noastră dorește să le stabilească nu numai cu reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale, dar și cu societatea civilă.

Acest raport se dorește a deveni un demers anual în care aducem la cunoștința decidenților din diverse domenii starea de concurențialitate a sectorului respectiv, precum și modificările ce trebuie avute în vedere pentru creșterea gradului de concurență, scăderea prețurilor și îmbunătățirea opțiunilor consumatorului. Pentru îndeplinirea acestor deziderate toți factorii implicați trebuie să își aducă contribuția, indiferent dacă este vorba de modificări legislative sau de schimbarea unor practici care frânează concurența. În plus, acest raport evaluează modul de funcționare a pietelor naționale și gradul de integrare al lor în piața unică europeană.

Obiectivul acestui raport este de a identifica o serie de probleme din șapte sectoare cheie ale economiei naționale respectiv: bancar, energetic, concesiuni – resurse minerale, farmaceutic, profesii liberale, servicii de transport (taximetrie) și retail, din perspectiva relației concurență – competitivitate – bunăstare consumator final. Totodată, prin acest raport intenționăm să formulăm o serie de recomandări factorilor de decizie, pentru a lua toate măsurile necesare eliminării oricăror bariere în funcționarea normală a sectoarelor vizate.

Stabilirea acestor domenii, ca sectoare sensibile ale economiei, a avut la bază experiența dobândită până în prezent de autoritatea de concurență în cunoașterea mecanismelor de funcționare a pietelor și de corectare a eventualelor disfuncționalități concurențiale.

Aceste sectoare sunt caracterizate de un nivel ridicat de reglementare (cu excepția retailului), care influențează atât comportamentul actorilor economici, cât și posibilitățile de dezvoltare sau de acces pe piete. De asemenea, în aceste sectoare există semnale privind manifestarea unor practici care împiedică apariția efectelor benefice ale jocului concurențial.

Președinte,

Bogdan M. CHIRIȚOIU

REZUMAT

La aproape 3 ani după intrarea României în Uniunea Europeană, Consiliul Concurenței își propune să aducă în discuție principalele probleme identificate într-o serie de sectoare economice, sensibile concurențial, atât pentru mediul de afaceri, cât și pentru consumatorul final.

Raportul de față, „*Piață unică, piață națională: politica de concurență în sectoare cheie*”, urmărește mai multe obiective.

În primul rând, raportul indică aspectele critice care, din punctul nostru de vedere, afectează buna funcționare a pietelor naționale și pot reduce competitivitatea firmelor românești în piața unică.

În al doilea rând, colaborarea cu o organizație din societatea civilă (Societatea Academică din România – SAR, *think tank* independent) pentru elaborarea unui astfel de raport este o premieră. În raport sunt cuprinse trei sectoare analizate de experții Consiliului Concurenței (domeniile bancar, de *retail* și farmaceutic) și patru analizate de partenerii noștri din SAR (profesiile liberale, energia, concesiunile și taximetria). Ne-am dorit ca prin această colaborare să avem un punct de vedere din afară asupra unor probleme sensibile de concurență. Mai mult, am dorit să atragem atenția, împreună cu partenerii noștri, asupra unor aspecte delicate pentru libera concurență în diversele sectoare ale economiei, aspecte de care decidenții de politică publică trebuie să țină cont înainte de a formula strategii de reformă în domeniile analizate.

Există două motive pentru care ne-am oprit asupra acestor șapte sectoare. Având o pondere mare în ansamblul economiei, un grad mai redus de concurență datorită specificului lor, influența poate fi vătămătoare la nivel macroeconomic, mai ales prin efectele propagate și în alte sectoare. De asemenea, poate fi afectat un număr mare de consumatori, care se văd astfel lipsiți de posibilitatea de a alege. Pentru a găsi răspunsuri la problemele de concurență din aceste sectoare, analiza noastră a integrat atât experiența națională, cât și pe cea europeană în materie, încercând să propună recomandări menite a contribui la creșterea gradului de concurență și, în final, la creșterea bunăstării cetățenilor. Al doilea motiv a fost acela că în aceste sectoare apar probleme concurențiale foarte diverse, ceea ce face ca analiza să fie relevantă pentru înțelegerea, în general, a problemelor concurențiale din România, oferind cititorului și o lectură instructivă.

Așadar, în **sectorul bancar** există probleme legate de modalitatea de stabilire a comisioanelor interbancare, de nivelul mobilității consumatorilor și a posibilității de alegere, determinat de nivelul de transparență al prețurilor sau de gradul de informare al populației, de existența comisioanelor de rambursare anticipată a creditelor.

Comerțul cu amănuntul, în special cel de produse alimentare, este un alt domeniu sensibil, cu influențe directe prin nivelul prețurilor, asupra filierei de aprovizionare și asupra consumatorilor finali. Au apărut și aici o serie de zone vulnerabile, cum ar fi: puterea de negociere în relația producători-comercianți cu amănuntul; modul de stabilire a prețurilor produselor și politica de

discount-uri practică; potențiale înțelegeri între marii comercianți cu amănuntul și producători, sectorul necesitând o atenție permanentă și din partea celorlalți factori decidenți.

În **sectorul concesiunilor**, provocarea este ca acestea să se acorde în mod competitiv, eliminându-se orice privilegiu ce ar împiedica o concurență liberă pe piață, fie el și în favoarea unei companii de stat.

În **energie**, există două riscuri pentru libera concurență: probabila înființare a două companii „mamut” de energie, ce riscă să afecteze serios concurența pe piață și să ridice probleme legate de ajutorul de stat, precum și contractele opace ale producătorilor de stat cu parteneri care se bucură de tratament preferențial.

Sectorul farmaceutic este o provocare pentru regulile de concurență, fiind puternic reglementat prin politicile publice de sănătate. Există bariere nejustificate la intrarea pe piață a farmaciilor, monopolul farmaciilor de a comercializa medicamente fără prescripție medicală, utilizarea „autorizațiilor de dealer”, precum și riscul unor înțelegeri verticale și de formare a cartelurilor pe piață.

Și în **sectorul profesiilor liberale** s-au identificat o serie de zone vulnerabile legate de existența unor bariere la intrarea pe piață, de reguli specifice de desfășurare a activității, precum și de conferirea unor drepturi de monopol în prestarea anumitor activități.

La rândul ei, **taximetria** este puternic reglementată de autoritățile locale, principalele limitări privind concurența vizează impunerea de restricții administrative referitoare la numărul de operatori pe piață, introducerea de tarife maximale care pot încuraja firmele să se înțeleagă asupra unui preț apropiat de cel maximal, precum și de restricționarea accesului firmelor de taximetrie în locuri speciale (de pildă, aeroporturi), ceea ce echivalează cu acordarea unei puteri de monopol nejustificate, chiar dacă accesul s-a realizat concurențial prin licitație.

În concluzie, apreciem că acest raport reprezintă un prim pas în dezvoltarea viitoare a unei colaborări mult mai active cu toți factorii decidenți și partenerii sociali, utilitatea acestui demers fiind de a-i conștientiza asupra faptului că mersul economiei spre țintele propuse, de competitivitate și performanță, presupune respect față de lege, față de partenerii de afaceri, dar, în primul rând, față de principiile pieței libere funcționale, care este în avantajul cetățeanului de rând, în calitatea sa de consumator final de bunuri și servicii.

Starea de concurențialitate a diverselor sectoare trebuie să devină o prioritate nu doar a consumatorilor finali, ci și a autorităților de reglementare și a decidenților guvernamentali. Fiecare modificare administrativă sau legislativă trebuie să aibă în vedere calcularea impactului său asupra concurenței. Pe viitor, Consiliul Concurenței va fi mult mai activ în a atrage atenția opiniei publice asupra unor neajunsuri care, deși împiedică concurența, nu pot fi corectate direct de instituția noastră.

EXECUTIVE SUMMARY

After almost 3 years after Romania's accession to the European Union, the Competition Council is bringing into attention the main issues identified within certain economic sectors, sensible from the competition point of view, for the business environment, as well as for the final consumer.

The present report, *"Single Market, National Market: Competition Policy in Key Sectors"*, has several aims.

Firstly, it presents critical issues which, in our option, are distressing the well functioning of national markets and are able to reduce the competitiveness of the Romanian firms within the single market.

Secondly, the cooperation with an organization from the civil society (the Romanian Academic Society – SAR, independent think tank) in drafting such a report is a premiere. The report includes three sectors analyzed by the experts of the Competition Council (banking, retail and pharmacy) and four by our SAR partners (liberal professions, energy, concessions and the taxi sector). By this cooperation, our goal was to achieve a common view on certain competition sensible issues. Moreover, together with our partners, we intended to underline certain problematic aspects for the free competition within varied economic sectors. These aspects must be taken into account by the public policy makers before formulating reform strategies within the analyzed fields.

We had two reasons for choosing to focus on these seven sectors. As they are holding a large weight within the economy and as they are presenting a reduced level of competition because of their nature, they might bring damages at the macroeconomic level, especially by propagating the effects in other sectors. In addition, a large number of consumers can be affected, thus being left without a choice. In order to find solutions for the competition issues from these sectors, our analysis has integrated the national experience, as well as the European one, and had the aim of putting forward recommendations for increasing the competition level and, as a final point, the welfare of citizens. The second reason was that these sectors present very different competition issues, thus making the analysis relevant for the general acknowledgment of the Romanian competition problems. Moreover, it offers a useful lecture to the reader.

To put it briefly, the **banking sector** presents issues related to the establishing manner of the inner banking fees, to the mobility of consumers and their option of choice, as a result of the low transparency of prices, the level of information of citizens, or of the early loan repayment fees.

The **retail, especially of food products**, is another sensible sector, influencing directly, through price levels, the supply chain and the consumers. This sector also has a series of vulnerable points, such as: the bargaining power between producers and retailers, the price setting mechanisms of products, potential agreements between the large retailers and the producers; therefore, the sector needs to be under a permanent attention of other decision making factors.

In the **sector of concessions**, the challenge is to grant them in a competitive manner, therefore eliminating any privilege impeding the free market competition, even if these privileges are for State owned companies.

In the **energy** sector, there are two major risks for the free competition: the probable establishment of two “mammoth” energy companies, which might harm acutely the competition and raise State aid issues, and the opaque contracts concluded between the State producers and their preferential partners.

The **pharmaceutical sector** is a challenge for the competition rules, since it is highly regulated through public health policies. There are unjustified market entry barriers for pharmacies, the monopoly of the pharmacies in comercializing free prescription drugs, the use of “dealer authorizations”, as well as the risk of certain vertical agreements and market cartelization.

Certain vulnerable points were also identified in the sector of **liberal professions**: market entry barriers, specific functioning rules for the involved activities, as well as the award of monopoly rights for providing certain activities.

The **taxi sector** is also a strongly regulated field, by the local authorities. The main limitations of competition are envisaging administrative barriers concerning the number of market operators, the limited number of market operators, the introduction of maximal tariffs which can encourage firms to collude on price fixing at a level closed to the maximal tariff, as well as the restriction of access in special locations for taxi firms (in airports, for example), which equalizes to granting an unjustified monopoly power, even if it has been awarded in a competitive manner, through tender.

To sum up, our opinion is that this report is a first step in developing a more active cooperation between all decision makers and social partners. The aim is to raise their awareness on the fact that the course of the economy towards competitiveness and performance involves observing the legal rules, deference for the business partners, and, in the first place, for the principles of functional free market, which is favoring the common citizens, as final consumers of goods and services.

The level of competition in various sectors must become a priority not only for the final consumers, but also for regulatory authorities and governmental decision makers. Each legal and administrative amendment must take into account its impact over the competition. In the future, the Competition Council will be more active in bringing into the public attention certain shortcomings, which can not be corrected directly by our institution, even though they are distressing competition.

CONCURENȚA ÎN SECTORUL BANCAR

Rezumat

Complexitatea și importanța recunoscută a sectorului bancar a determinat o preocupare constantă, la nivel comunitar, privind supravegherea mecanismelor complexe din acest sector, sub aspectul respectării normelor ce garantează libera concurență între actorii activi pe aceste piețe, precum și din perspectiva necesității creării unui cadru de protecție pentru consumatorul final.

Barierile de natură structurală, tehnică și comportamentală, reglementarea și supravegherea sectorului, modalitatea de stabilire a comisioanelor interbancare, nivelul de transparență al preturilor sau gradul de informare al populației influențează calitatea serviciilor bancare de retail de care beneficiază consumatorii, precum și gradul de satisfacere a nevoilor acestora.

Sectorul european al serviciilor bancare cu amănuntul furnizează servicii fundamentale consumatorilor și întreprinderilor mici și mijlocii, precum servicii de economii, de împrumut sau de plăți. Cu toate acestea, o serie de indicatori, precum fragmentarea pieței, rigiditatea preturilor și absența mobilității clienților sugerează că este posibil să nu existe o concurență eficientă pe piața serviciilor bancare cu amănuntul europene. În acest context, Comisia Europeană (CE) a procedat la efectuarea unei investigații privind activitatea bancară - serviciile de *retail*, în special din perspectiva concurenței transfrontaliere. Rezultatele raportului final din 2007 au consemnat problematicile de reținut care ar putea genera acțiuni viitoare atât ale Comisiei Europene, cât și ale autorităților naționale de concurență.

O parte din aspectele sensibile evidențiate pe plan comunitar, precum și alte aspecte specifice României, au fost identificate și de Consiliul Concurenței.

Astfel, redăm câteva aspecte care ridică semne de întrebare privind funcționarea anumitor segmente ale pieței financiar-bancare în condiții de concurență liberă:

- importanța crescută a serviciilor de *retail* și modul de stabilire a preturilor acestora;
- factorii care influențează negativ mobilitatea clienților (povara administrativă, asimetria informațională și nivelul scăzut de transparență a preturilor; vânzarea încrucișată/legată a produselor bancare; preferințele consumatorilor și posibilitățile de alegere; taxele asociate rezilierii unor servicii oferite de bănci consumatorilor);
- aplicarea Directivei 2008/48/CE privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului;
- Schimbul de informații susceptibile a favoriza un comportament anticoncurențial **între** agenții economici concurenți.

La acestea se adaugă preocupările privind implementarea proiectului SEPA (Spațiul Unic de Plăți în Euro), care vizează crearea unei piețe integrate a serviciilor de plată, în cadrul căreia să existe o concurență efectivă și care să nu facă distincție între plățile transfrontaliere și plățile naționale în interiorul *zonei euro*.

1. Importanța crescută a serviciilor de *retail* și modul de stabilire a prețurilor acestora

Sectorul bancar din România a cunoscut o dezvoltare și diversificare considerabilă în ultimii ani. La sfârșitul anului 2008, pe teritoriul României existau 43 de instituții de credit, dintre care 32 autorizate de BNR să funcționeze ca persoane juridice române, 10 sucursale ale unor grupuri bancare din Uniunea Europeană (UE) și o rețea cooperatistă de credit. De remarcat sunt, de asemenea, notificările privind intenția unui număr de 174 de instituții din străinătate de a oferi în mod direct servicii financiare pe teritoriul României. Pentru unii dintre solicitanți, reprezintă un prim contact cu piața financiară românească.

În ultimii ani, volatilitatea în creștere a pietelor financiare internaționale a impus cu stringență reconsiderarea strategiilor de afaceri ale instituțiilor bancare. Dobândirea unei cote de piață cât mai ridicate în condițiile protejării intereselor acționarilor și satisfacerii nevoilor consumatorilor constituie obiectivele principale incluse în strategiile principalilor actori ai pieței bancare. Gradul de profitabilitate al fiecărei unități monetare investite din capitalul instituției, corelat cu riscul asociat activității respective, reprezintă unul dintre indicatorii atent monitorizați de către orice instituție de credit care încearcă să atingă rezultate financiare optime.

În acest context, preocuparea băncilor pentru atingerea rezultatelor optime s-a materializat în focalizarea atenției către sectorul de *retail banking (retail)*. Chiar dacă până nu demult, activitatea de *retail* era considerată a fi una complementară activităților care deserveau corporațiile, instituțiile internaționale sau alte operațiuni financiare, rezultatele spectaculoase înregistrate în ultimii ani de către sectorul de *retail* au determinat o reconsiderare a strategiilor de dezvoltare a instituțiilor bancare. Astfel, tot mai multe instituții de credit au început să realizeze importanța deosebită a satisfacerii nevoilor persoanelor fizice și întreprinderilor de mici dimensiuni. În acest sens, băncile din România au început să-și diversifice oferta în vederea furnizării de servicii destinate exclusiv consumatorilor și întreprinderilor mici și mijlocii, precum servicii de economisire, de împrumut sau de plăți.

În pofida gamei extinse de servicii bancare de *retail*, creșterea cererii nu s-a realizat în același ritm cu evoluția ofertei, rămânând încă departe de potențialul pieței din România. Pe de altă parte, creșterea utilizării serviciilor bancare de *retail* nu s-a realizat în mod uniform, cererea de servicii bancare de *retail* diferentiindu-se în funcție de tipurile de servicii bancare (carduri de plată, conturi curente, credite bancare, depozite bancare), veniturile populației, zona geografică sau nivelul de instruire.

În cadrul unor preocupări similare cu cele dezvoltate la nivel european, dar și pentru a permite consumatorilor români să beneficieze pe deplin de avantajele diversificării serviciilor, în anul 2008, **Consiliul Concurenței a procedat la elaborarea unui studiu de piață** care să cuprindă date despre serviciile de *retail* oferite de bănci în perioada 2005-2007, accentul punându-se pe evoluția a două sub-sectoare: conturi curente și servicii conexe, respectiv carduri de plată și sisteme de plăți.

În acest context s-a arătat că orice operațiune (plăți, încasări, depuneri și retrageri de numerar, debitări directe, transferuri credit, plăți programate, *Internet Banking*, *Mobile Banking*) dispusă de client se efectuează prin intermediul **contului curent**. Prin serviciul de debit direct, băncile preiau grija urmăririi și efectuării plăților curente ale titularului de cont (telefon, electricitate, gaze), în timp ce prin serviciul de plăți programate, băncile pot plăti periodic sume fixe de bani (prime de asigurare, chirii etc) la datele stabilite în prealabil în baza contractului încheiat cu clienții.

Serviciile atașate conturilor curente sunt într-o continuă diversificare. Astfel, o serie de bănci permit operarea în contul curent de la orice sucursală din rețeaua băncii, indiferent de locul în care a fost deschis inițial contul; la alte bănci contul curent permite titularului să realizeze operațiuni direct, fără ca acesta să mai aibă nevoie de un angajat al băncii pentru a depune bani în cont sau pentru a da ordine de plată. Începând cu anul 2008, o parte dintre băncile ce activează în România au luat decizia de a atașa contului curent și componente de economisire asemănătoare depozitelor la termen. Avantajul conturilor curente cu facilități de depozit constă în faptul că deținătorii acestor produse bancare au posibilitatea de a retrage sau depune bani în contul curent, fără a mai beneficia doar de dobânda la vedere.

Referitor la **activitatea de creditare**, indiferent de tipurile de credit pe care le oferă, majoritatea băncilor din România practică **dobânzi** variabile, produsele cu dobânzi fixe fiind destul de rar întâlnite. Creditele cu dobândă fixă oferă clientului posibilitatea de a cunoaște de la început toate costurile pe care le presupune un împrumut pe toată durata sa de viață. Ratele fixe ale dobânzilor încorporează evoluția viitoare a randamentelor, astfel că acestea pot fi mai mari sau mai mici decât cele variabile, în funcție de perspectivele pe termen lung. Creditele cu dobânzi variabile oferă posibilitatea de a beneficia de o eventuală ieftinire a finanțării. Exista însă și riscul ca, în cazul în care dobânzile cresc, clientul să fie nevoit să plătească rate tot mai mari la credit. Pe lângă împrumuturile cu dobânzi fixe și variabile, tot mai multe bănci din România au introdus și credite cu dobânzi mixte: rata dobânzii este fixă pentru o perioadă inițială de 1, 2, 3 sau 5 ani, iar ulterior aceasta se transformă într-una variabilă. De regulă, dobânda stabilită la începutul perioadei de creditare este situată sub media pieței, însă ulterior este posibil ca banca să-și recupereze discount-ul oferit inițial prin practicarea unor dobânzi mai ridicate după expirarea perioadei în care dobânda este fixă. Creditele cu dobânzi mixte reprezintă o soluție atractivă pentru persoanele care doresc să contracteze un împrumut pe o perioadă relativ scurtă. În acest fel, vor beneficia de avantajele dobânzii scăzute în cea mai mare parte a timpului în care se derulează contractul.

În ceea ce privește **comisioanele** a rezultat că, din dorința de a obține noi surse de venit, băncile de pe piața bancară de *retail* au introdus o serie de *comisioane*, pe care le-au transpus în practică (ex.comisioane pentru plata facturilor la ghișeul băncii, comisioane pentru depunerea de numerar în propriul cont al clientului, comisioane pentru retragerea de numerar de la casierie, comisioane

pentru încasări, nu doar pentru plăți, ceea ce înseamnă că virarea de bani în contul unui client al acestor bănci, presupune reținerea unor comisioane, comisioane pentru conturile curente inactive/dormante, diverse comisioane caracteristice produselor de creditare). Alte tipuri de comisioane utilizate de bănci sunt comisioanele interbancare, acele comisioane care se plătesc între banca plătitoare și banca beneficiară pentru încheierea unei tranzacții de plată sau pentru oferirea unor servicii suplimentare legate de plată respectivă. Așadar, comisioanele interbancare se referă la comisioanele plătite între bănci, dar sunt avute în vedere de către bănci la stabilirea comisioanelor pe care le percep persoanelor fizice și juridice pentru fiecare tranzacție de plată.

Studiul arată că, deși comisioanele pentru plățile interbancare s-au redus cu 33% de la introducerea sistemului electronic de plăți, ele rămân însă relativ ridicate față de cele aplicate în țările membre UE.

Consiliul Concurenței are **în analiză modalitatea de stabilire a comisioanelor interbancare** pe piața cardurilor de plată, precum și **aspecte legate de piața serviciilor bancare și interbancare** din România.

O altă practică a băncilor este și aceea a **vânzărilor legate a produselor bancare de retail**. Vânzările legate sunt practici de vânzare a două sau mai multe produse bancare împreună, la pachet, iar cel puțin unul din aceste produse nu este vândut separat. În cazul vânzărilor legate, clienții sunt obligați de către instituția de credit să cumpere un produs suplimentar față de cel pe care intenționează să-l achiziționeze.

Rezultatele obținute cu ocazia studiului arată că băncile își obligă clienții care doresc să contracteze un împrumut să-și deschidă și un cont curent la banca respectivă. De asemenea, băncile, își obligă clienții de credite ipotecare să-și deschidă un cont curent la contractarea împrumutului. Și în cazul clienților care doresc să obțină un credit de altă natură decât împrumuturile ipotecare, se constată că băncile utilizează practici de vânzare legată.

Posibilitatea clienților de a opta pentru o bancă în detrimentul alteia, precum și capacitatea acestora de a schimba instituția bancară cu care colaborează la un moment dat, constituie factori esențiali pentru determinarea nivelului competiției pe piața bancară de retail. Pentru a opta pentru o nouă instituție de credit, clienții trebuie să dețină informații corecte și complete despre produsele oferite de băncile care își desfășoară activitatea pe o anumită piață. În același timp, **clienții trebuie să aibă posibilitatea de a schimba furnizorul de servicii bancare**. Dinamica clienților de la o instituție de credit la alta determină băncile să-și adapteze permanent oferta pentru a satisface nevoile în continuă schimbare ale consumatorilor. Pe de altă parte, incapacitatea clienților de a opta pentru noi instituții de credit cu oferte avantajoase, permite băncilor să obțină beneficii nemeritate din relația „fortată”, de lungă durată, pe care o stabilesc cu clienții acestora. Din acest motiv, mobilitatea clienților și posibilitatea acestora de a opta pentru noi instituții de credit în condiții avantajoase au implicații profunde asupra intensității și naturii concurenței pe piața bancară de retail.

Atunci când un client al unei bănci identifică produse și servicii având o calitate superioară oferite de o instituție concurentă, acesta va trebui să compare beneficiile financiare ale schimbării furnizorului de servicii bancare cu nivelul cheltuielilor pe care le implică respectiva schimbare.

2. Factorii care influențează negativ mobilitatea clienților

Rezultatele obținute în urma analizei **mobilității consumatorilor și a posibilităților de alegere** a acestora reflectă următoarele aspecte de natură concurențială:

- existența unor **factori care pot influența negativ mobilitatea clienților** (povara administrativă, asimetria informațională și nivelul scăzut de transparență a prețurilor; vânzarea încrucișată/legată a produselor bancare; preferințele consumatorilor și posibilitățile de alegere; taxele asociate rezilierii unor servicii oferite de bănci consumatorilor);
- **nivelul mobilității**, exprimat prin ponderea consumatorilor care schimbă instituția de credit pe durata unui an, **este relativ scăzut** față de media europeană;

Un alt impediment pentru mobilitatea clienților îl reprezintă **modificarea unilaterală a contractelor încheiate**. Această practică este larg răspândită, instituțiile de credit rezervându-și, în general, dreptul de a modifica unilateral contractele existente. Chiar dacă modificările sunt anunțate clientului înainte de a deveni efective, de cele mai multe ori respectiva perioadă de timp este insuficientă pentru identificarea unor alternative de către client. În cele din urmă, acesta este obligat astfel să accepte modificări ale contractului cu care nu ar fi fost de acord în alte împrejurări.

Impedimentele/neaajunsurile cu care se confruntă clientul în procesul decizional cu privire la găsirea unei alternative viabile, **sunt multiple**. Primul și cel mai important impediment îl reprezintă **informațiile insuficiente și inconsistente** la care are acces și care îi sunt absolut necesare nu numai pentru alegerea inițială a băncii, ci și pentru o eventuală schimbare a acesteia. În categoria informațiilor necesare se includ cele care vizează în principal, existența și cuantumul costurilor ce le implică renunțarea la un furnizor de servicii financiare, respectiv o bancă, cât și **practica vânzării legate** a serviciilor/produselor. În acest fel luarea unei decizii raționale și rapide fără a avea toate elementele care stau la baza unei evaluări a calității și a prețului unui produs specific devine extrem de costisitoare și dificilă. Siguranța unei bune alegeri, adică o alegere care să corespundă nevoilor reale ale clientului, poate fi realizată numai în deplină cunoștință de cauză a tuturor beneficiilor și riscurilor pe care le generează, lucru realizabil numai în situația în care clientul posedă informații adecvate cantitativ și calitativ.

În concluzie, având în vedere că băncile care își desfășoară activitatea pe piața bancară de *retail* concurează una împotriva celeilalte în materie de prețuri (comisioane și rate ale dobânzii), poziționare geografică (distantă față de client), imagine de marcă, precum și calitatea serviciilor pe care le oferă, considerăm că este necesară creșterea transparenței în ceea ce privește stabilirea structurii prețurilor pentru fiecare serviciu, termenii și condițiile oferite, dezvoltarea unor motoare de căutare care să permită o comparație reală și imediată a produselor alternative.

Pentru o dezvoltare armonioasă a pieței serviciilor bancare considerăm necesar să **semnalăm câteva aspecte** ce au reieșit din preocupările relativ recente ale autorității de concurență.

3. Aplicarea Directivei 2008/48/CE privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului

Obiectivul acestei directive este „dezvoltarea unei piețe a creditului, mai transparente și eficiente, în cadrul acestui spațiu fără frontiere interne, esențială pentru promovarea dezvoltării activităților transfrontaliere.”

În acest cadru, între prevederile care vizează protejarea mai eficientă a consumatorului, prin crearea unui set de reguli ce îi asigură acestuia posibilitatea de a lua o decizie în deplină cunoștință de cauză, prin obligarea băncilor la respectarea unei obligații de transparentă cu privire la condițiile contractuale pe care clientul urmează să le respecte, trebuie remarcate cele care vizează **reglementarea comisionului de rambursare anticipată.**

Astfel, consumatorului i se recunoaște, cu titlu de principiu, *dreptul de a se achita, în orice moment, integral sau parțial de obligațiile care îi incumbă în temeiul unui contract de credit.*

De asemenea, se stipulează dreptul acestuia de a nu i se solicite din partea creditorului (banca) o compensație pentru rambursarea anticipată a creditului în anumite cazuri, cum ar fi atunci când „rambursarea anticipată intervine **într-o perioadă în care rata dobânzii aferente creditului nu este fixă.**”

Posibilitatea clienților de a opta pentru o bancă în detrimentul alteia, precum și capacitatea acestora de a schimba instituția bancară cu care colaborează la un moment dat, **constituie factori esențiali pentru determinarea nivelului competiției pe piața bancară de retail.** Dinamica clienților de la o instituție de credit la alta determină băncile să-și adapteze permanent oferta pentru a satisface nevoile în continuă schimbare ale consumatorilor.

Cu toate că sfera de aplicare a prevederilor directivei este relativ restrânsă, respectiv creditele de consum oferite populației, din care se exclud anumite categorii, cum ar fi contracte de credit garantate cu ipotecă asupra unui bun imobil sau garanții similare, contracte de credit pentru dobândirea/păstrarea proprietății unui imobil (teren sau clădire), contracte de credit a căror valoare este mai mică de 200 EUR sau mai mare de 75000 EUR etc., Consiliul Concurenței consideră că această reglementare s-ar putea aplica unei categorii mai largi de credite.

Astfel, **Consiliul Concurenței propune** operatorilor economici activi pe piața serviciilor financiare din România **analizarea posibilității de a extinde prevederile amintite,** respectiv renunțarea la comisionul perceput pentru rambursarea anticipată a creditului, **și la alte tipuri de credit** decât cele prevăzute în actul normativ european, inclusiv la unele din acele categorii pe care directiva le exceptează, astfel cum am arătat anterior.

De altfel, și la nivel comunitar există aceeași preocupare, în special în ceea ce privește creditele garantate cu ipotecă¹, direcțiile principale de abordare a acestei tematici fiind concretizate în documentul Comisiei Europene intitulat „**Carte Albă privind integrarea piețelor creditului**

¹ Examinarea cuprinde împrumuturile asigurate printr-o ipotecă sau printr-o garanție comparabilă, precum și creditele în vederea achiziționării de bunuri imobiliare.

ipotecar din Uniunea Europeană". Comisia consideră rambursarea anticipată drept unul dintre aspectele cele mai importante în vederea integrării pietelor creditului ipotecar din Uniunea Europeană și crede că reglementarea uniformă a acestui aspect de către legislațiile statelor membre ar permite fructificarea beneficiilor oferite de această integrare². Această măsură ar contribui la îmbunătățirea condițiilor de creștere a mobilității clienților, consumatorul având posibilitatea reală de a alege oferta cea mai potrivită pentru nevoile sale, fără a fi ținut în mod artificial captiv într-o relație contractuală ce nu mai corespunde așteptărilor sale.

4. Schimbul de informații susceptibile a favoriza un comportament anticoncurențial între agenții economici concurenți

La nivel internațional, jucătorii de pe piața bancară au dezvoltat diverse forme de cooperare. Cel mai întâlnit exemplu îl reprezintă constituirea unei organizații cu scopul de a susține activitățile întreprinse de membrii acesteia.

În România a fost înființată ARB, constituită ca asociație profesională cu scop nelucrativ. Printre obiectivele principale ale acesteia se numără reprezentarea și apărarea intereselor membrilor săi, promovarea principiilor politicii bancare în domeniile de interes general ale membrilor, promovarea cooperării dintre bănci, precum și cu instituții naționale, internaționale și asociații bancare din alte țări, perfecționarea pregătirii profesionale a specialiștilor din sistemul bancar, asigurarea relațiilor cu presa.

Există forme de cooperare care generează avantaje atât în plan economic, cât și pentru consumator, cum ar fi cele legate de stabilirea de norme tehnice, de infrastructuri sau de sisteme de securitate. În același timp, este recunoscut faptul că anumite forme de cooperare reprezintă forme grave de încălcare a reglementărilor în domeniul concurenței. Printre acestea se pot enumera cartelurile bancare, acorduri bi-/multilaterale cu condiții preferențiale sau schimbul de informații considerate „sensibile” despre prețuri, costuri, clienți, strategii de dezvoltare.

De asemenea, în aceeași categorie este inclusă orice formă de colaborare care are drept scop sau efect limitarea concurenței între jucătorii de pe piața bancară sau excluderea celor nou intrati.

La nivel național, în contextul informațiilor solicitate de către Consiliul Concurenței de la băncile active pe piața românească, date ce au stat la baza elaborării studiului privind piața serviciilor bancare de *retail*, s-a constatat implicarea ARB în elaborarea răspunsurilor pe care băncile ar fi trebuit să le redacteze individual, având în vedere că, cel puțin teoretic, fiecare bancă are condiții și produse proprii.

Scopul declarat al întâlnirilor inițiate de către ARB cu membrii săi a fost de a realiza o sinteză a problemelor și dificultăților pe care băncile le întâmpinau în raportarea datelor cerute de autoritatea de concurență. Trebuie precizat că informațiile solicitate făceau parte din categoria celor considerate

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0807:FIN:RO:PDF>.

„confidențiale”, întrucât aveau în vedere strategia de piață a fiecărei bănci, nivelul dobânzilor și comisioanelor practicate, comportamentul clienților persoane fizice și juridice etc.

Consiliul Concurenței atrage atenția Asociației Române a Băncilor că orice implicare în facilitarea sau inițierea întâlnirilor membrilor cu scopul de a schimba informații sensibile din punct de vedere concurențial este de natură a distorsiona libera concurență.

5. Proiectul SEPA

Un mediu competitiv normal asigură atât satisfacerea cerințelor consumatorilor, cât și o repartizare eficientă a resurselor în economie. Pentru a menține aceste mecanisme în stare de funcționare sunt necesare reguli și instituții care să vegheze la respectarea lor și să intervină atunci când anumite acte sau fapte pot conduce la eliminarea sau denaturarea concurenței pe piață.

Scopul înființării zonei unice de plăți în euro – Single Euro Payments Area - SEPA, este acela de a realiza o integrare europeană mai puternică, prin asigurarea unei piețe competitive și transparente de plăți de mică valoare în euro, care să conducă la o mai bună calitate a serviciilor, la produse mai eficiente, alternative și mai ieftine de efectuare a plăților.

Este de așteptat ca introducerea SEPA să producă o îmbunătățire substanțială a tratamentului consumatorilor din punct de vedere al taxelor și comisioanelor, prin uniformizarea acestora la nivelul zonei unice. În schimb, instituțiile bancare vor înregistra o reducere substanțială a volumului veniturilor obținute din comisioane și taxe, pe care nu vor mai avea posibilitatea să le stabilească potrivit statutului propriu și poziției concurențiale individuale, ceea ce va necesita o re poziționare a rolului veniturilor obținute din taxe și comisioane în cadrul politicii de dezvoltare a băncilor comerciale.

În cadrul Consiliului European al Plăților, organismul de autoreglementare înființat de sectorul bancar pentru administrarea proiectului SEPA, comunitatea bancară din România este reprezentată de către Asociația Română a Băncilor, îndeplinind rolul de organizație suport pentru aderarea la schemele de plată SEPA.

Asociația Română a Băncilor (ARB) administrează procesul de implementare și migrare la SEPA la nivelul comunității bancare, una din atribuțiile sale fiind colaborarea cu Banca Națională a României, TransFonD, Ministerul Economiei și Finanțelor, asociațiile clienților și ale comercianților, autoritățile publice, în procesul de implementare a instrumentelor de plată SEPA. Rolul BNR în acest proces de implementare este acela de observator.

Cadrul de reglementare în care acționează operatorii economici trebuie să fie în concordanță cu legislația în domeniul concurenței atât la nivel național, cât și la nivel European. Mai mult, este foarte important ca pozițiile susținute de autoritățile de concurență naționale să nu fie în contradicție cu cele ale Comisiei Europene, și în mod corespunzător acestea să fie comunicate în prealabil tuturor părților interesate.

În condițiile în care orice inițiativă privind crearea SEPA necesită un grad înalt de interacțiune între agenții economici de pe piață, este necesar să se determine dacă astfel de aranjamente restricționează concurența, intrând astfel în sfera de aplicare și sancționare a prevederilor concurențiale naționale și comunitare.

Îngrijorări cu privire la restricționarea concurenței au fost exprimate și la nivelul Comisiei Europene, aceste aspecte fiind larg dezbătute și analizate cu ocazia întâlnirilor periodice, organizate sub forma unor grupuri de lucru, cu autoritățile naționale membre ale Rețelei Europene de Concurență.

Având în vedere reprezentarea României atât la nivelul Consiliului European al Plăților, cât și la nivelul Comisiei Europene, pentru a susține puncte de vedere convergente în cadrul celor două organisme, este necesară și oportună informarea Consiliului Concurenței cu privire la angajamentele asumate de comunitatea bancară națională față de Consiliul European al Plăților cu privire la implementarea SEPA în România, prin stabilirea contactelor permanente între reprezentanții autorității de concurență și cei ai ARB.

Consiliul Concurenței, pe lângă rolul corectiv, de restabilire și de menținere a unui mediu concurențial normal, are și rolul de prevenire a înțelegerilor anticoncurențiale între agenții economici, astfel încât prin intervențiile sale să se evite denaturarea concurenței pe piață, dar și de implicare în procesul legislativ, prin preîntâmpinarea adoptării unor acte normative cu potențial impact anticoncurențial.

Astfel, având în vedere aceste funcții esențiale ale Consiliului Concurenței, este necesară implicarea activă și consultarea autorității de concurență de către ARB ori de câte ori există suspiciuni că decizia luată ar putea conduce la o restricționare a concurenței pe piața relevantă.

În concluzie, punerea în practică a recomandărilor Consiliului Concurenței creează premisele dezvoltării mediului concurențial pe piața serviciilor bancare și urmărește creșterea mobilității clienților prin:

- **creșterea gradului de transparență față de client** a informațiilor privind modalitatea de stabilire a structurii prețurilor pentru fiecare serviciu, termenii și condițiile oferite, dezvoltarea unor „motoare de căutare” pe paginile de internet care să permită o comparație reală și imediată a produselor alternative;
- **extinderea prevederilor Directivei 2008/48/CE privind contractele de credit pentru consumatori**, respectiv renunțarea la comisionul perceput pentru rambursarea anticipată a creditului și la alte tipuri de credit decât cele prevăzute în actul normativ european, inclusiv la unele din acele categorii pe care directiva le exceptează.

De asemenea, Consiliul Concurenței **recomandă** Asociației Române a Băncilor să se mențină în limitele sale statutare și legale și, prin activitatea desfășurată, **să evite și, dacă e cazul, să descurajeze orice practici ale membrilor săi, susceptibile a fi anticoncurențiale, între acestea riscul cel mai mare constituindu-l schimbul de informații „sensibile” din punct de vedere concurențial.**

În ceea ce privește activitățile specifice de implementare a SEPA în România, Consiliul Concurenței **solicită** Asociației Române a Băncilor implicarea activă și consultarea autorității de concurență ori de câte ori există suspiciuni că decizia luată ar putea conduce la o restricționare a concurenței pe piața relevantă.

CONCURENȚA ÎN SECTORUL COMERCIALIZĂRII CU AMĂNUNTUL A PRODUSELOR ALIMENTARE

Rezumat

Materialul examinează posibila existență a unor probleme de natură concurențială în sectorul comercializării de produse alimentare. Sunt analizate pe rând zonele vulnerabile ale acestui sector: puterea de negociere în relația producători-comercianți cu amănuntul; modul de stabilire a prețurilor produselor și politica de discounturi practică; potențiale înțelegeri între marii comercianți cu amănuntul și producători, având posibile efecte anticoncurențiale. Materialul oferă detalii privind modul de manifestare al unor asemenea probleme potențiale și remediile posibile. Concluzia este că sectorul de comerț cu amănuntul necesită o monitorizare permanentă nu numai din partea autorității de concurență, dar și din partea celorlalți factori decidenți, pentru a preveni apariția de eventuale distorsiuni, cu impact direct asupra consumatorului final.

După o perioadă de boom al afacerilor, generat de existența unui număr mare de consumatori pe piața românească și de previziuni optimiste în privința volumului vânzărilor, sectorul comercializării cu amănuntul a produselor alimentare a resimțit în ultima perioadă involuția ale activității, datorate scăderii temporare a consumului anumitor produse ca urmare a crizei economico-financiare. În plus, volatilitatea mare a prețului alimentelor pe piața globală în ultimii doi-trei ani – creștere rapidă urmată de coborâre la fel de spectaculoasă – a pus probleme serioase producătorilor și comercianților din România, puțin pregătiți să-și adapteze planurile de afaceri unui asemenea mediu incert. Pe acest fond, nu este surprinzător că au proliferat diverse practici prin care fiecare actor din piață a încercat să-și conserve profiturile.

În rândul comercianților cu amănuntul, părerile sunt împărțite cu privire la previziunile asupra afacerilor. La un pol se află cei care consideră că susținerea afacerilor va presupune mai degrabă o stopare a procesului de extindere și orientarea către fuziuni și achiziții. La polul opus se află jucătorii din comerțul cu produse alimentare care apreciază că extinderea rețelelor va susține creșterea pieței, și datorită faptului că sectorul va fi avantajat de reducerile prețurilor la terenuri, ceea ce va genera o creștere semnificativă a construcțiilor de supermarketuri și încurajarea expansiunii acestora.

Cu toate acestea, sectorul de comerț cu amănuntul, în special cel alimentar, este unul sensibil, cu influențe directe, prin nivelul prețurilor, asupra furnizorilor de produse și asupra consumatorilor finali.

Din punct de vedere concurențial, următoarele aspecte ar putea reprezenta **zone vulnerabile**:

1. Puterea de negociere în relația producători-comercianți cu amănuntul;
2. Modul de stabilire a prețurilor produselor și politica de *discount*-uri practică;
3. Potențiale înțelegeri între marii comercianți cu amănuntul și producători, având efecte anticoncurențiale.

1. Puterea de negociere în relația producători-comercianți cu amănuntul

Problemele apărute în sector au determinat în trecut declanșarea unor discuții aprinse și tensionate între producători – în calitate de furnizori de produse agroalimentare - și marile lanțuri comerciale, fiecare dintre părți încercând să obțină o soluționare în favoarea sa. Multiplele discuții purtate între reprezentanții producătorilor, ai comercianților cu amănuntul și ai autorităților implicate au condus la ideea elaborării unui *Cod de bune practici pentru comerțul cu produse agroalimentare (Cod)*.

Pentru a preveni apariția unor eventuale practici anticoncurențiale, în martie 2008, Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale a solicitat punctul de vedere al Consiliului Concurenței referitor la *Cod*, redactat în urma discuțiilor dintre comercianții cu amănuntul și furnizori.

În urma examinării Codului, Consiliul Concurenței nu a identificat prevederi care să contravină expres legislației în domeniul concurenței. Totuși, **autoritatea română de concurență a avertizat că este esențial ca, prin aplicarea acestui Cod să nu se creeze o platformă de schimb de informații care să faciliteze transferul de date sensibile din punct de vedere comercial în raporturile pe orizontală, între furnizori, respectiv comercianți, sau pe verticală.**

În anumite condiții, **schimbul de informații între firme concurente** ar putea conduce la cunoașterea reciprocă a strategiilor comerciale, fapt de natură **să faciliteze coordonarea tacită a comportamentelor de piață ale companiilor în cauză. Pe termen lung**, acest transfer de informații ar putea contribui la **limitarea concurenței**, ce se manifestă prin practicarea unor preturi sau condiții comerciale diferite, precum și la diminuarea bunăstării consumatorilor finali. Astfel, **concurența s-ar putea diminua semnificativ**, întrucât **ar fi facilitată dezvoltarea de cooperări tacite între agenții economici concurenți, în sensul alinierii și uniformizării practicilor comerciale și, implicit, a prețurilor practicate.**

Mecanismele care facilitează schimbul de informații sensibile între concurenți pot avea efecte negative asupra concurenței și a consumatorilor, deoarece contribuie la o reducere semnificativă a incertitudinii pe care fiecare agent economic ar trebui să o aibă în legătură cu comportamentul competitorilor săi, încălcându-se astfel principiul potrivit căruia toți agenții economici trebuie să-și stabilească în mod independent politica pe care intenționează să o implementeze pe piață. Cu alte cuvinte, chiar existența în sine a unui Cod, inițiativă pornită din cele mai bune intenții, se poate transforma într-o premiză anti-concurențială dacă pe baza acestui document o parte sau alta pune la cale o concertare a acțiunilor. Paradoxal, ceea ce este prezentat atunci ca o inițiativă în favoarea consumatorilor se transformă în opusul său.

Atunci când un sistem care facilitează schimbul de informații este folosit de competitori pentru a implementa un comportament concertat, o astfel de practică poate fi sancționată din perspectiva regulilor naționale sau comunitare de concurență. De altfel, Comisia Europeană și instanțele comunitare au instrumentat o serie de cazuri de cartel care s-au bazat, printre altele, pe mecanisme ce facilitau schimbul de informații, în vederea implementării comportamentelor concertate.

Tinând cont de aceste aspecte, **Consiliul Concurenței a avertizat că va interveni, în situația în care, prin aplicarea Codului, s-ar ajunge ca operatorii economici semnatari să recurgă la înțelegeri sau practici anticoncurențiale.** De asemenea, ar fi util ca decidenții politici de la vârf să fie mai conștienți de implicațiile soluțiilor pe care le promovează, pentru că în graba de a da soluții rapide și populare pe termen scurt se pot genera costuri sociale mult mai mari pe termen lung, exact în detrimentul consumatorului.

2. Modul de stabilire a prețurilor produselor și politica de *discount-uri* practică

În afara Codului, autoritatea de concurență a urmărit și procesul de modificare a Ordonanței Guvernului nr.99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, intervenind pentru eliminarea anumitor prevederi anticoncurențiale. Astfel, în martie 2009, Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale a transmis spre avizare Consiliului Concurenței proiectul de *Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață*. Consiliul Concurenței a avizat condiționat respectivul proiect și a formulat recomandări referitoare la principiul vânzării în pierdere și la vânzările cu preț redus.

OG nr. 99/2000 interzice, la art. 17, efectuarea de vânzări la un preț mai mic sau egal cu costul de achiziție. Costul de achiziție al unui produs este egal cu prețul de cumpărare, taxele nerecuperabile, cheltuielile de transport-aprovizionare și alte cheltuieli accesorii necesare pentru punerea în stare de utilitate sau intrarea în gestiune a produsului respectiv. Proiectul de modificare a OG nr. 99/2000 propunea următoarea definiție a costului de achiziție:

„Costul de achiziție efectiv se obține prin scăderea discount-ului oferit de furnizor din prețul de listă, la care se adaugă cheltuielile directe specifice revânzării, costul transportului și costurile generate de serviciile prestate de comerciant și facturate furnizorului”.

Efectul direct al existenței unei astfel de reglementări este perpetuarea unui sistem care nu permite o scădere mai substanțială a prețurilor de raft la nivelul unor lanțuri comerciale. Din punct de vedere al Consiliului Concurenței efectele pozitive asupra consumatorilor ale unei astfel de reglementări sunt nule. A interzice vânzările sub costul de achiziție poate însemna, din punct de vedere economic, a interzice transferul de bunăstare către consumatorul final. Asemenea viziune legislativă este cu atât mai greu de înțeles într-o perioadă de recesiune, pe fondul unor scăderi generale ale pietelor și veniturilor: practic, ea interzice consumatorilor să cumpere bunuri mai ieftine, deși comercianții sunt dispuși să le ofere la prețuri mai mici.

De altfel, datorită puterii de negociere superioare, în unele cazuri, comercianții pot presa obținerea unor prețuri de achiziție mai mici, sau a unor avantaje financiare. În condiții normale, de concurență efectivă în aval, aceste avantaje se transferă la nivelul consumatorilor. Impunerea unui prag valoric rigid, prin lege, sub care să nu se vândă nu înseamnă altceva decât a bloca transferul de bunăstare, ultima verigă devenind astfel comerciantul, și nu consumatorul final. Acesta nu este un instrument bun pentru a preveni acele cazuri în care s-ar putea vorbi de un abuz de poziție dominantă în relația furnizor-detailist, interzicând din principiu orice ieftiniri, chiar când acestea au sens economic și nu lezează pe nimeni.

Pe de altă parte, pornind de la premisa unei puteri de negociere superioare a comercianților, chiar formula propusă ofera deuseul prin care marile lanțuri de magazine pot scădea nivelul prețurilor. Odată cu introducerea unei formule, a reactualizării sau modificării acesteia, condițiile efective, reale de pe piață nu suferă modificări. Puterea de negociere a fiecăreia dintre părți nu suferă transformări ca urmare a unei modificări de ordin legislativ. Pericolul constă tocmai în a supraglementa un domeniu, după cum am arătat mai sus, și a împiedica manifestarea forțelor unei piețe libere. În esență, presupunând că nivelul taxelor de raft ar scădea la un nivel minim (oricare ar fi acela), datorită necesității comercianților de a rămâne competitivi și în lipsa posibilității de a vinde sub costul de achiziție, puterea de negociere superioară le va permite transformarea avantajelor câștigate de pe urma taxelor de raft în avantaje obținute ca urmare a obținerii unor *discount*-uri superioare de la furnizori. În aceste condiții, prețurile practicate vor fi din nou mai reduse decât cele din comerțul tradițional, chiar dacă ele se vor situa peste costul de achiziție. Iată deci că, și în acest caz, reglementarea prin lege este inutilă și dăunătoare.

După cum se observă, prevederea de a nu vinde sub costul de achiziție ia în considerare și este fundamentată pe un model concurențial în care agenții economici caută să vândă cât mai ieftin, în vederea obținerii unor cote suplimentare de piață, a unor vânzări majorate și a unor profituri în creștere. Motivațiile introducerii acestei prevederi pot fi acelea de a proteja anumiți comercianți, mai mici. Dar, chiar și în aceste condiții, o reglementare de genul celei propuse nu va reuși să răspundă acestui obiectiv, întrucât marii comercianți pot uza în continuare de puterea de negociere, pentru a obține *discount*-uri mai mari de la furnizori și, deci, vor reuși să practice prețuri mai reduse decât cele din comerțul tradițional, chiar dacă ele se vor situa peste costul de achiziție.

În consecință, chiar dacă această prevedere are ca intenție diminuarea puterii de negociere a marilor comercianți, sau reducerea veniturilor obținute de aceștia din relația cu furnizorii care doresc să vândă produse în lanțurile lor de magazine, prin intermediul taxelor de raft, avantajele datorate taxelor de raft și netransferate consumatorilor finali se pot transforma cu ușurință în avantaje de *discount*. Acestea, la rândul lor, în situația în care piața nu funcționează normal, iar efectele pozitive nu sunt transferate consumatorului final, se pot transforma în avantaje financiare pentru comercianți, prin simpla creștere a prețurilor³. Ca atare, această formulă nu are capacitatea de a bloca eventualele disfuncționalități ale pieței și de a proteja concurența, deci legea nu-și poate atinge obiectivul generos clamat. O reglementare de genul celei propuse nu ar conduce la niciun efect pozitiv, care să se reflecte asupra consumatorului final. Dincolo de aceste aspecte, impunerea unui preț minim de revânzare nu este niciodată justificată, fiindcă efectele asupra bunăstării consumatorilor sunt negative.

Vânzarea sub costuri, sub forma practicării prețurilor de ruinare, este deja reglementată și interzisă în Legea concurenței din România (art. 6) și în Tratatul de instituire a Uniunii Europene (art. 82). Practicarea unor prețuri de ruinare este interzisă doar dacă această faptă se săvârșește de către un agent economic aflat într-o poziție dominantă pe piață, deci de către o firmă care are forța necesară ca, prin această practică, să își elimine concurenții și, ulterior, să crească prețurile. Cu alte cuvinte, poziția dominantă pe piață reprezintă aici elementul de pericol anti-concurențial, iar nu neapărat practica reducerii prețurilor, pe care OG 99/2000 dorește să o restrângă la modul general și nejustificat.

³ Bineînțeles că această ultimă simulare nu a mai ținut cont de faptul că, în condițiile în care prețurile ar crește uniform la marile magazine, consumatorii ar putea cu ușurință să se îndrepte către micile magazine, a căror pondere în structura comerțului românesc este una semnificativă.

Este clar că dacă o firmă fără poziție dominantă pe piață decide la un moment dat să practice vânzarea în pierdere, aceasta nu afectează negativ concurența, în sensul că firma respectivă nu are puterea de a-și elimina concurenții, pentru a crește ulterior prețurile. Din punct de vedere al consumatorilor, însă, aceștia vor beneficia de prețuri reduse, deci efectul asupra lor va fi unul benefic.

În plus, costurile legate de aplicarea legii doar în varianta prevenirii pozițiilor dominante se mențin la un nivel rezonabil. Eventuala reglementare a unui nivel minim al tuturor prețurilor ar necesita un efort suplimentar de resurse umane și financiare, deoarece aceste noi resurse ar trebui implicate în verificarea consecventă a modului de respectare a legislației. Deci nu doar în principiu, dar chiar în practică aplicarea unei legislații "intruzive" contra reducerilor de prețuri este nefezabilă.

În Slovacia, de exemplu, în anul 2007, a existat o astfel de inițiativă legislativă de interdicere a vânzării de bunuri sub costul de achiziție. Propunerea nu a fost adoptată. Autoritatea de concurență din Slovacia a arătat că o astfel de prevedere ar slăbi concurența între rețelele de magazine și ar conduce pe termen mediu și lung la creșterea prețurilor.

În Irlanda, autoritatea de concurență a acționat pro-activ în vederea eliminării unei astfel de reglementări existente dintr-o perioadă anterioară. În anul 2005 a avut loc o evaluare a legislației de acest tip (Groceries Order 1987). Nu au fost descoperite elemente care să demonstreze că legislația protejează concurența onestă în sectorul comercializării bunurilor de consum preponderent alimentare. În schimb, au fost identificate dovezi serioase cu privire la faptul că prețurile plătite de către consumatorii finali au crescut, ca urmare a aplicării acestor prevederi. În anul 2006, Guvernul irlandez a abrogat respectivul act normativ.

Există însă și state europene în care astfel de prevederi sunt în vigoare (ex: Ungaria, Polonia, Cehia). Chiar dacă autoritatea română de concurență înțelege motivele unei astfel de reglementări, care sunt mai curând de natură social-culturală decât economică (precum protecția micilor comercianți care dau un anume specific și textură urbană unor cartiere tradiționale), considerăm că **reglementarea unui nivel minim al prețurilor finale nu poate reprezenta o soluție pentru problemele existente în sector ci, dimpotrivă, poate conduce la denaturarea concurenței și la adăugarea unei presiuni artificiale asupra prețurilor finale.**

De altfel, în Comunicarea Comisei Europene către Parlamentul European, Consiliul UE, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, referitoare la prețurile alimentelor în Europa, se precizează:

„Evoluțiile globale ale cererii și ofertei au reprezentat principalii determinanți pentru creșterea rapidă a prețurilor la alimente [...] Diferențele existente între reglementările din diferitele state au contribuit, de asemenea, la fragmentarea pieței unice, de-a lungul lanțului de aprovizionare cu alimente și au împiedicat funcționarea sa. În special, restricțiile de intrare pentru marii comercianți cu amănuntul ar putea să fi condus la prețuri mai mari și productivitate mai scăzută. În mod similar, restricțiile privind vânzarea sub costuri au tendința de a stabili un preț de pornire care limitează concurența prețurilor și crește costurile de gestionare a stocurilor, chiar dacă o astfel de reglementare a fost în primul rând

proiectată pentru a descuraja comportamentul de ruinare în detrimentul operatorilor mai mici de pe piață.”

Ca principiu general, **rolul politicii de concurență este protejarea concurenței și nu protecția concurenților, deoarece protejarea concurenței conduce la avantaje pentru consumatori și pentru firmele eficiente.**

Dincolo de aspectele de mai sus, trebuie avut în vedere cadrul economic general, pe fondul căruia a apărut o astfel de inițiativă legislativă. **În perioade de criză economică și financiară, politica de concurență devine un element central, în cadrul instrumentelor de depășire a perioadei de recesiune.** Doar prin întărirea gradului de concurență, prin creșterea intensității acesteia și prin manifestarea puternică a presiunilor concurențiale pe piață crește gradul de competitivitate al firmelor, fapt ce conduce la diminuarea prețurilor. Protejarea cadrului concurențial efectiv, în vederea scăderii prețurilor finale, devine esențială pentru resuscitarea consumului populației, ca factor de relansare și depășire a perioadei de criză.

Recomandarea Consiliului Concurenței, referitoare la abrogarea principiului interzicerii vânzării în pierdere, a fost asumată de către Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale, care a amendat în acest sens proiectul de modificare a OG nr. 99/2000.

În ceea ce privește vânzările cu preț redus (lichidare, soldare etc.), Consiliul Concurenței a recomandat eliminarea restricțiilor referitoare la perioadele de timp în care acestea pot fi efectuate. Prin eliminarea criteriului temporal, fiecare agent economic va fi liber să practice prețuri reduse, cu respectarea normelor legale în vigoare, în orice perioadă a anului. Acest lucru este benefic pentru consumatorii finali, care vor putea achiziționa produse sau servicii la prețuri mai mici, pe întreaga perioadă a anului. Și această recomandare a Consiliului Concurenței, referitoare la eliminarea criteriului temporal, a fost asumată de către Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale.

Proiectul de modificare a OG nr. 99/2000 prevedea, totodată, și interzicerea unei clauze similare clauzei clientului cel mai favorizat (*clauza MFN*)⁴, în domeniul alimentar. Consiliul Concurenței consideră că **aplicarea unei clauze prin care comerciantul solicită furnizorului de produse alimentare să nu vândă altor comercianți aceleași produse la un preț unitar net mai mic sau egal cu cel cu care a achiziționat el însuși produsele respective**, coroborată cu practicarea taxelor de raft de către unele lanțuri de magazine, **poate induce costuri suplimentare artificiale pentru comerțul tradițional, influențând negativ capacitatea acestuia de a concura cu reprezentanții comerțului modern și afectând negativ bunăstarea consumatorilor finali.** Dacă spuneam mai sus că micul comerț nu trebuie neapărat stimulat și susținut artificial prin practici anti-competitive, ar fi la fel de greșit să fie lovit prin înțelegeri de preț de tip cartel în acele ocazii când dă semne că poate totuși concura de unul singur lanțurile mari de retail.

Drept urmare, Consiliul Concurenței a considerat oportună introducerea acestui articol în proiectul de modificare legislativă, în scopul protejării bunăstării consumatorilor finali și menținerii unui mediu concurențial normal pentru toți agenții economici revânzători prezenți pe piață.

⁴ Clauza clientului cel mai favorizat, denumită și clauza antidiscriminare sau clauza națiunii celei mai favorizate (“most favoured nation”), reprezintă o promisiune a unei părți, de exemplu un furnizor, de a trata un cumpărător (un comerciant cu amănuntul) la fel cum își tratează cel mai bun client. Dacă furnizorul micșorează prețurile produselor oferite unuia dintre clienții săi, atunci prețurile tuturor clienților care beneficiază de clauză vor fi micșorate la același nivel.

3. Înțelegeri verticale între marii comercianți cu amănuntul și producători. Potențiale efecte anticoncurențiale

Pentru a avea o imagine de ansamblu asupra sectorului comercializării produselor alimentare, Consiliul Concurenței a declanșat o investigație utilă pentru analizarea sectorului comercializării produselor alimentare, care a urmărit:

- identificarea și analiza generică a modalității de funcționare a piețelor ce compun sectorul comercializării produselor alimentare;
- analiza modalității de funcționare și aplicare a clauzei clientului cel mai favorizat;
- analiza comparativă a diferitelor taxe de raft, parte a relației comerciale dintre marii comercianți cu amănuntul și furnizorii acestora;
- clarificarea conceptuală și analiza concurențială a procesului de management de categorii;
- urmărirea unor exemple de formare a costurilor, prețurilor și profiturilor pe lanțul producție – distribuție – comercializare, pentru unele dintre cele mai consumate produse alimentare;
- analiza din punct de vedere concurențial a ansamblului de informații și date recepționate, identificarea unor potențiale probleme de natură concurențială, formularea unor concluzii și identificarea unor soluții adecvate, după caz.

Solicitarea de taxe de raft de către marile lanțuri de magazine din domeniul de comerț cu amănuntul alimentar reprezintă un mecanism general utilizat în întreaga lume, deci nu trebuie blamat din principiu. Acestea pot fi înțelese ca plată pentru o prestație: crearea de către *retailer*, prin investiții proprii, a unui vad comercial intens circulat de care beneficiază produsele expuse preferențial, în locurile cele mai vizibile. Din contră, dacă nu s-ar percepe taxe diferențiate de raft s-ar putea suspecta că *retailer*-ii favorizează unii furnizori în dauna altora, prin modul de expunere al mărfurilor. Taxa de raft, aplicată nediscriminator, reprezintă o plată transparentă a acestui serviciu.

Însă din analiză a rezultat că există și o serie de taxe percepute de comercianți pentru care nu se poate observa o legătură directă și imediată cu contraprestația. În această categorie intră taxele percepute pentru extinderea/modernizarea rețelei de magazine, cele care sunt folosite pentru a susține acțiunile de promovare a magazinelor/rețelelor și cele care acoperă riscul nevândării produselor. Aceste aspecte sunt în prezent atent monitorizate de Consiliul Concurenței pentru a preveni practicile anti-concurențiale.

În ceea ce privește activitatea de management de categorii⁵, s-a observat că acesta conduce la îmbunătățirea performanțelor de vânzări ale unei categorii de produse, oferind avantaje semnificative atât consumatorului final⁶, cât și furnizorilor și comercianților cu amănuntul⁷.

⁵Managementul de categorii este un proces de colaborare între un comerciant cu amănuntul și unul dintre furnizorii săi, prin care se urmărește eficientizarea activității de promovare și vânzare a produselor aparținând unei întregi categorii. Furnizorul astfel desemnat poartă numele de căpitan de categorie.

⁶Prin plasarea produselor cât mai la îndemână și într-un mod care să îi permită o evaluare și o alegere rapidă, în cunoștință de cauză.

⁷Prin eliminarea situațiilor de ruptură de stoc și prin creșterea vânzărilor.

Ca urmare a informațiilor analizate în cadrul investigației sectoriale privind comercializarea produselor alimentare, Consiliul Concurenței a declansat patru investigații privind potențiala încălcare a Legii concurenței și a Tratatului UE, de către comercianți *cash and carry*, comercianți cu amănuntul și furnizori de produse alimentare. Investigațiile privesc posibile înțelegeri anticoncurențiale între comercianți și furnizorii acestora, **referitoare la stabilirea prețurilor de vânzare sau de revânzare**, cu potențiale efecte asupra bunăstării consumatorilor finali. Comercianții cu amănuntul implicați în aceste investigații derulează prin lanțurile lor de magazine cifre de afaceri care reprezintă 40% din valoarea totală a comerțului modern românesc de produse alimentare.

Recomandările principale ale raportului elaborat în cadrul investigației sunt:

- **Analiza oportunității eliminării taxelor pentru care nu se poate observa o legătură directă și imediată cu contraprestația comercianților**, cum ar fi taxa pentru acoperirea cheltuielilor de extindere/modernizare a rețelei de magazine sau taxe percepute pentru a acoperi într-un fel sau altul riscul nevândării produselor;
- **Eliminarea clauzei clientului celui mai favorizat** din relațiile comerciale dintre comercianți și furnizori, **pe fondul existenței taxelor de raft**, în scopul protejării bunăstării consumatorului final și menținerii unui mediu echitabil de manifestare a concurenței între toți agenții economici revânzători prezenți pe piață;
- **Responsabilitatea alocării spațiului la raft să rămână în sarcina comerciantului**, pentru a garanta tratamentul egal al furnizorilor.

CONCURENȚA ÎN SECTORUL CONCESIUNILOR

Rezumat

Unele neconcordante legislative fac ca în acordarea de concesiuni să apară condiții discriminatorii pentru aceeași activitate și situații de monopol.

Esenta unui contract de concesiune îl reprezintă un drept exclusiv de exploatare a unui bun proprietate publică pe o perioadă determinată, în schimbul unei redevențe (un "monopol limitat"). Din punctul de vedere al reglementărilor de concurență, contează ca toți actorii să aibă șansa de a obține un astfel de contract, fără discriminare, pe o piață concurențială. Modul în care se acordă concesiunile, licențele de explorare sau exploatare ar trebui să fie competitiv, iar cadrul legislativ trebuie să asigure un cadru concurențial care exclude orice privilegiu ce ar împiedica o concurență loială pe piață. În România, cadrul legal corespunde în linii mari acestor cerințe, însă există câteva prevederi legale, perpetuate de-a lungul timpului, care au consecințe negative în practică asupra liberei concurențe.

Există **trei probleme majore**, legate între ele:

1. **Licențele se pot obține și prin alte căi decât concursul de oferte**, de pildă prin reorganizarea sau vânzarea de către un titular de licență;
2. **Societățile naționale sau regiile autonome au beneficiat de licențe prin încredințare directă**, spre deosebire de firmele private care ar fi concurat pentru aceleași concesiuni; mai grav, prin modul de acordare a licențelor unii titulari de licențe chiar au obținut în anumite cazuri puteri de monopol pe piețele clienților lor (vezi cazul SNAM mai jos);
3. **Nerespectarea condițiilor din licențele atribuite pentru exploatarea de resurse minerale poate împiedica accesul altor operatori pe piețele de materii prime din amonte**, ceea ce poate constitui, în multe cazuri, un abuz de poziție dominantă.

1. Transferul licențelor

O problemă majoră o reprezintă faptul că licențele se pot obține în practică și prin alte căi decât concursul de oferte. Licența de exploatare pentru resurse minerale se obține prin concurs de oferte (art. 19-21 din Legea Minelor 85/2003), dar transferul licenței către alt agent economic se aprobă în alte condiții, stabilite de Agenția Națională a Resurselor Minerale (ANRM) prin norme metodologice.

De pildă, un astfel de transfer poate avea loc în cazul reorganizării sau vânzării unui titular de licență, înaintea expirării perioadei de valabilitate a licențelor. Noul proprietar practic intră pe piață fără a fi supus rigorilor procedurilor de obținere a licenței sau permisului în cauză. Altfel spus, apare discriminare între operatorii economici care de fapt au aceeași activitate.

2. Avantaje la licențiere pentru sectorul public

Problema descrisă mai sus a devenit foarte vizibilă în cazul societăților naționale sau regiilor autonome, care au primit licențe sau concesiuni prin încredințare directă. Ulterior acestea au fost transformate în societăți comerciale iar unele au fost privatizate. Încredințarea directă a concesiunilor și licențelor a fost posibilă pe baza art. 40 (1) din Legea nr. 219/1998 privind regimul concesiunilor. Acesta stipula atribuirea directă a bunurilor proprietate publică ori privată a statului, printr-un contract de concesiune, societăților comerciale sau companiilor naționale ori societăților naționale, care au avut în administrare aceste bunuri. Prevederea respectivă a fost declarată neconstituțională și abrogată prin Decizia Curții Constituționale nr. 136/2001, pe motiv că este necesară impunerea și stabilirea unui cadru concurențial ce exclude orice formă de privilegiu de natură să împiedice concurența loială pe piață. Legea a fost abrogată prin OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii. În prezent, concursurile de ofertă pentru atribuirea licențelor de explorare și de exploatare se organizează conform prevederilor din Legea minelor 85/2003 (art 19-21) și din OUG nr. 34/2006. Însă, firește, legea cea nouă nu a putut schimba retroactiv contractele avantajoase obținute în perioada anterioară de companiile naționale, deci situația de non-competitivitate s-a perpetuat.

Un exemplu este cazul **Societății Naționale a Apelor Minerale (SNAM)**. Aceasta deține 16% din potențialul hidromineral al României și cca 90% din zăcămintele de interes național valorificate pentru consum alimentar, având parteneriate cu 29 firme de îmbuteliere. Beneficiind de o licență de exploatare acordată de ANRM în 1997, SNAM deține practic un cvasi-monopol pe piața exploatarea apelor minerale, din cauză că îmbuteliatorii de ape minerale naturale sunt dependenți de materia primă. Deși din 1998 ANRM a organizat concurs de oferte pentru licențele acordate ulterior, permițând și accesul privaților la această piață (Apemin Tușnad, Dorna Apemin), SNAM deține deja practic la acel moment cea mai mare parte a pieței de exploatare. În schimb, pe piața îmbutelierei existau multe firme, ca Romaqua, European Drinks, care însă nu aveau și licențe de exploatare pentru apa îmbuteliată.

În 2007 s-a elaborat un proiect de Lege privind unele măsuri în vederea restructurării și pregătirii SNAM pentru privatizare. Consiliul Concurenței dorea desființarea structurii monopoliste a pieței și s-a opus privatizării în forma inițială a legii, considerându-se că prin noul proiect de lege se schimba doar forma de proprietate, dar nu se rezolva problema accesului direct al producătorilor la licențele de exploatare a resurselor minerale. Astfel încât Consiliul Concurenței a propus transferul licențelor deținute de SNAM către îmbuteliatori înainte de privatizarea SNAM. În aprilie 2007 Consiliul Concurenței a dat un aviz favorabil privatizării, cu condiția rezervării de către autoritatea de concurență a dreptului de a propune modificarea anumitor prevederi din Legea minelor nr.85/2003, cu modificările și completările ulterioare, în special cele referitoare la durata termenului de acordare a licenței de exploatare a resurselor de apă minerală.

3. Nerespectarea condițiilor din licențele atribuite pentru exploatarea de resurse minerale poate împiedica accesul altor operatori pe piețele de materii prime din amonte, ceea ce poate constitui, în multe cazuri, un abuz de poziție dominantă

Acest lucru poate facilita un abuz de poziție dominantă, dacă firma respectivă se folosește de licență pentru a nu permite accesul concurenților din piețele din aval la resursa respectivă (de pildă ape minerale), chiar dacă există clauze care îl obligă să acorde accesul în cazul în care nu exploatează resursa conform condițiilor din licență. Acordarea unei astfel de concesiuni necesită o analiză prealabilă a situației de pe piețele conexe, și pe perioada de valabilitate a licenței trebuie monitorizată piața și exploatarea resursei.

Soluțiile pentru aceste probleme sunt:

- asigurarea unui acces nediscriminatoriu la licențe, așa-numita *concurență pentru piață*, prin competiție, și eliminarea posibilității de a transmite licențele în vigoare în condiții mai blânde decât cele impuse inițial pentru obținerea respectivelor licențe. Practica actuală de a deroga de la principiile statuate într-o lege prin legislație de ordin secundar sau terțiar (reglementări interne ANRM), fără asigurarea aceluiași nivel de dezbateră publică și transparentă asupra rostului acestor derogări ca în cazul adoptării legii, reprezintă o serioasă deficiență care afectează mediul concurențial;
- Solicitarea și luarea în considerare a avizului Consiliului Concurenței în cazul privatizărilor care implică concesiuni pentru exploatarea de resurse minerale;
- exercitarea unui control mai riguros de către AMRN în ceea ce privește respectarea contractelor de concesiune încheiate cu câștigătorii concursurilor de acces pe piețele de materii prime de bază.

CONCURENȚA ÎN SECTORUL ENERGETIC

Rezumat

În opinia SAR, piața de energie din România este foarte competitivă în comparație cu alte țări europene, dar câteva măsuri recente și oprirea reformelor începute în urmă cu zece ani riscă să limiteze serios concurența. Este cazul în special al probabilei înființării a două companii "mamut" de energie sau al contractelor în afara pieței cu firme care se bucură de tratament preferențial.

Multă vreme s-a considerat că în sectorul energetic nu poate exista o piață cu adevărat competitivă, din cauza caracteristicilor acestui sector: rețelele de transmisie și distribuție sunt monopoli naturali; energia electrică nu se poate stoca, se produce continuu pe când consumul este variabil pe parcursul unei zile, ceea ce presupune o formă de administrare coordonată; istoric, au existat monopoli de stat integrate în electricitate și gaz în întreaga Europă, etc. Totuși, în ultimii ani s-a descoperit că și în energie se poate lucra competitiv, iar tendința în Uniunea Europeană (UE) este de liberalizare a sectorului și de așezare a sa pe baze de piață. Aceste direcții de acțiune – liberalizare, interconectare, deschiderea piețelor naționale – sunt în mod clar trasate în Agenda Lisabona lansată în 2000, la care au subscribit toate guvernele din statele membre. Noul pachet legislativ al UE de la sfârșitul lui 2007 urmărește să accelereze acest proces.

Pe scurt, **sectorul energetic poate fi competitiv** dacă:

- **Activitățile cu caracter de monopol natural sunt separate de cele în care poate apărea concurență** (producție, furnizare). Separarea activităților pe verticală înseamnă că nici un producător nu controlează rețeaua de transmisie, deci nu are posibilitatea de a bloca accesul concurenților la rețea, iar activitățile de furnizare de electricitate sunt separate de cele de distribuție. Separarea orizontală înseamnă că rețeaua de distribuție este împărțită geografic între mai multe companii care au obligația să-și închirieze una alteia rețelele;
- **Piața este liberalizată, iar consumatorii (industriali și casnici) își pot alege liber furnizorii**, inclusiv din afara țării, în piața unică UE.

Cu alte cuvinte, din liberalizarea pieței, teoretic, un craiovean nu mai este obligat să cumpere electricitate de la Electrica Oltenia, ci poate cumpăra curent și de la Electrica Moldova, de pildă. Prin separarea verticală, Electrica Moldova și Electrica Oltenia și-au separat administrarea rețelelor de distribuție de serviciile de furnizare de electricitate. Prin separarea orizontală, Electrica Oltenia este obligată să pună rețeaua de distribuție din Oltenia la dispoziția serviciului de furnizare Electrica Moldova, la preț reglementat de Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE) pentru monopolul natural.

De la sfârșitul anilor '90 România a trecut prin reforme care merg în direcția dorită de Comisia Europeană, depășind chiar state vechi membre (Franta, Germania) în privința gradului de liberalizare și separării pe verticală și orizontală a activităților competitive de cele cu monopol natural. Mai mult, avem una dintre cele mai competitive burse de energie din Europa (OPCOM), care a început recent să se extindă regional prin acordul cu Ungaria de anul trecut; există semnale încurajatoare și din partea Austriei.

În ciuda acestor evoluții pozitive, de patru-cinci ani înapoi ritmul reformelor a încetinit, iar unele propuneri de schimbări în sectorul energetic pot fi chiar o întoarcere din drum a reformelor de până acum. Riscurile privesc în principal libera concurență pe piața de energie. În prezent, există două riscuri majore pentru concurența în domeniul energetic, care pot fi și penalizate de Comisia Europeană:

1. **posibila înființare a două companii cu poziție dominantă pe piață** ce grupează entități reprezentând cea mai mare parte a sectorului energetic (electricitate / gaz / cărbune), în special dacă măsura se suprapune peste nefinalizarea reformelor de separare verticală a distribuției de furnizare;
2. **contractele bilaterale cu electricitate, încheiate de companii de stat cu parteneri privați, la prețuri defavorabile statului**⁸.

Pe lângă aspectele de mai sus, există încă distorsiuni pe pietele de electricitate și gaz cauzate de nefinalizarea reformelor în sectorul energetic românesc. Problemele privesc în special faptul că liberalizarea pietelor, operațională pe hârtie, nu este la fel și în practică:

- Prețurile la gazul din producția internă sunt mai mici decât cele ale gazului din import și sunt folosite pentru subvenționarea unor companii sau industriei (în mod curios, lideri de opinie sau chiar decidenți cu experiență în sistem prezintă public această practică drept un exemplu de bună practică, ce ar trebui perpetuată cât mai mult posibil);
- Există aspecte ale aprobărilor de proiecte în sectorul gazului care sunt suprareglementate (detalii sunt oferite la sfârșitul acestei secțiuni).

⁸ Așa-numitele "contracte cu băieții deștepti".

1. Restructurarea sectorului energetic: riscuri pe piața de energie

Dacă anul trecut se discuta despre crearea unei companii integrate de electricitate, măsură abandonată o dată cu schimbarea guvernului, acum guvernul are intenția să restructureze întregul sector energetic (electricitate, gaz, cărbune) prin înființarea a două companii de energie integrate. Deși nu s-au dat prea multe detalii în legătură cu funcționarea lor, se știe deocamdată că acestea vor avea următoarea componență:

- Prima (S1) ar include cele 3 complexuri energetice (Turceni, Rovinari, Craiova); două unități de la Hidroelectrică (Vâlcea, Slatina); nuclear (unitățile 1 și 2 Cernavodă); compania de lignit (SNLO); și o parte din Electrica. Ea va avea o structură de producție 34% nuclear, 10% hidro, iar restul termo și va deține 48% din producția de electricitate;
- Cea de-a doua (S2) va include cea mai mare parte din Termoelectrică (Deva, Paroșeni, ELCEN); restul din Hidroelectrică (Portile de Fier; SH Sebes, Buzău, Târgu Jiu, Caransebes, Hateg, Arges, Cluj, Bistrita, Sibiu); compania de huiă (CNH); Romgaz; restul din Electrica. Structura sa de producție va fi 38% hidro iar restul termo și va deține 44% din totalul producției.

Cu toate că inițial cele două companii grupează practic întreg sectorul energetic care a rămas neprivatizat (3 Electrice, producție de electricitate și gaz, sector minier), Ministerul Economiei se așteaptă ca în câțiva ani investițiile private să reducă dominanța pe piață a celor doi mari operatori. După intrarea în funcțiune a investițiilor private în producția de electricitate, ponderea pe piață a acestor entități s-ar reduce până în 2013 la 41%, respectiv 34%. În compensare, Petrom va ajunge la 10% prin centrala de 860 MW de la Brazi; iar Enel va ajunge la rândul său la 9% din piață.

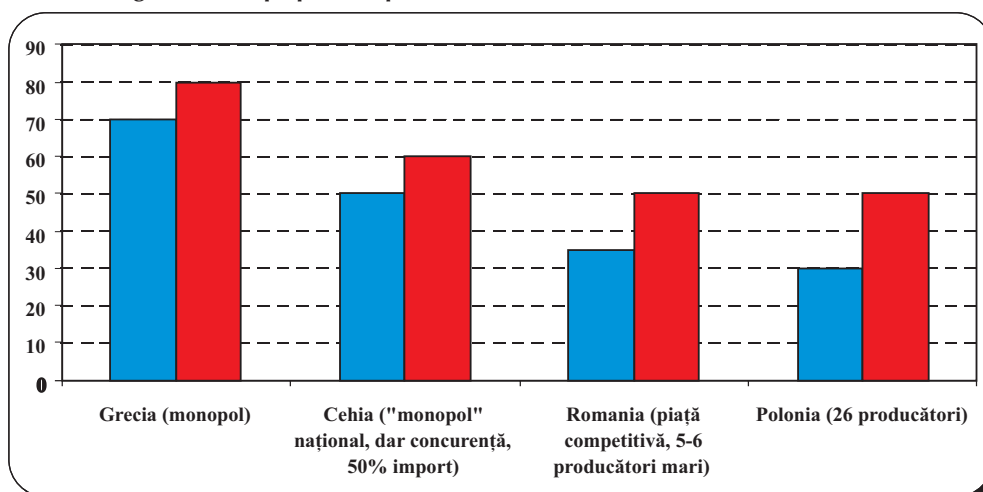
În sine restructurarea nu conduce automat la probleme de concurență, însă noua structură a sectorului ar putea crește riscurile ca pe piața de energie să poată apărea abuzuri de poziție dominantă, sau să se acorde ajutoare de stat nejustificate și contracte preferențiale în afara pieței, din cauză că:

- Nu se știe exact structura celor două companii, modul în care acestea vor funcționa, nici dacă vor fi privatizate în viitor. De pildă, constituirea celor două companii se poate face prin fuziune sau prin crearea unui grup în care entitățile rămân separate. Chiar și în al doilea caz, nu se știe dacă tranzacțiile dintre entitățile din aceeași companie vor fi în termeni competitivi; de exemplu Electricele de stat (care și în prezent sunt integrate vertical, activitatea de furnizare și cea de distribuție nefiind separate de facto) pot cumpăra prioritar energie de la producătorii din grupul din care fac parte, dezavantajându-i pe ceilalți producători (privati etc). Dacă însă companiile vor fi fuzionate fără a se separa clar din punct de vedere financiar-contabil entitățile componente, tranzacțiile dintre entități vor fi și mai greu de urmărit. Există riscul ca în S2 pierderile Termoelectrică să fie acoperite de Hidroelectrică sau Romgaz prin subvenții încrucișate, iar în S1 Nuclearelectrică să susțină financiar CNH. Șansele ca acest lucru să se întâmple sunt cu atât mai mari cu cât România a negociat cu UE eliminarea totală a subvențiilor pentru huiă până la 1 ianuarie 2011, lucru dificil de realizat. În ultimele luni sindicalistii CNH

au solicitat ștergerea penalităților și majorărilor la datoriile CNH la buget și prelungirea perioadei de acordare a subvențiilor până în 2014-2018. Sub presiune socială, într-un holding este mai ușor de adoptat măsuri anti-competitive ad-hoc decât ar fi în cazul unor entități separate tranzacționând pe piață. Toate aceste aspecte trebuie atent urmărite pentru a preîntâmpina probleme de necompetitivitate în aplicarea reformelor în sectorul energie;

- Nu este clar de ce s-a preferat o variantă cu doar două companii, deși studiul inițial pe care l-a făcut Ministerul Economiei cu consultanți străini a luat în calcul ca fezabile și variante cu mai multe entități. Riscul ca unul dintre actorii de pe piață să obțină o poziție dominantă de care să abuzeze e cu atât mai mare cu cât sunt mai puțini astfel de actori. Întrucât studiul ministerului nu e public, nu putem ști nici motivele pentru care, de pildă, nu s-ar putea sparge producția de electricitate în mai multe unități de producție, care ar putea fi și privatizate pentru obținerea de fonduri de investiții. Mai mult decât atât, experiența arată că pe piețele unde există un număr mai mare de producători, prețurile la energie sunt mai mici, în beneficiul consumatorilor.

Fig. 1. Prețuri pe piețele spot în anul 2008, EUR/MWh, minime și maxime

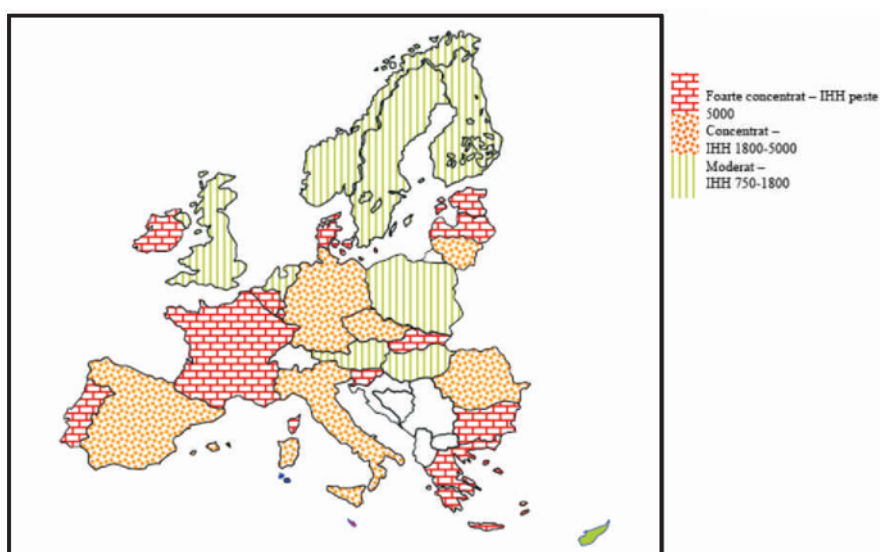


Sursa: IRE.

- Concurența pe piața românească de electricitate este oricum restrânsă de interconectarea limitată a pieței românești de energie: în electricitate, nu se poate tranzacționa peste graniță mai mult de 10% din producție. Problema este aceeași peste tot în UE, obstacolul major în calea liberei concurențe și pieței unice de energie reprezentându-l slaba interconectare a pietelor naționale. Cu alte cuvinte, dacă ne construim singuri companii mari avem toate șansele să le transformăm în companii dominante local mai curând decât în actori importanți regional;

- Chiar acum, înainte de înființarea celor două companii, concentrarea pe piața energiei electrice, deși este la nivel puțin sub media UE, este totuși peste nivelul la care UE aspiră. Există doar opt state membre cu concentrare medie, cum și-ar dori Comisia Europeană (IHH⁹ 750-1800); șase state cu nivel mare de concentrare (IHH 1800-5000, printre care și România) și 13 state cu concentrare foarte mare (IHH peste 5000); vezi Fig. 2. Gruparea oricăror entități în societăți mari cu mix de producție crește acest grad de concentrare, în contra tendinței la nivel UE.

Fig. 2. Gradul de concentrare pe piața de electricitate în statele UE



Sursa: CE, 2008.

- Ministrul Economiei a declarat în presă că datoriile istorice la buget ale Termoelectrica (535 milioane RON) și ale CNH (3 miliarde RON) vor fi șterse. Dacă nu sunt însoțite de măsuri de restructurare reală (altele decât gruparea pur contabilă în cei doi operatori naționali), care să elimine riscurile ca în viitor să se acumuleze din nou astfel de datorii, sprijinul acordat acestor entități reprezintă ajutor de stat incompatibil;

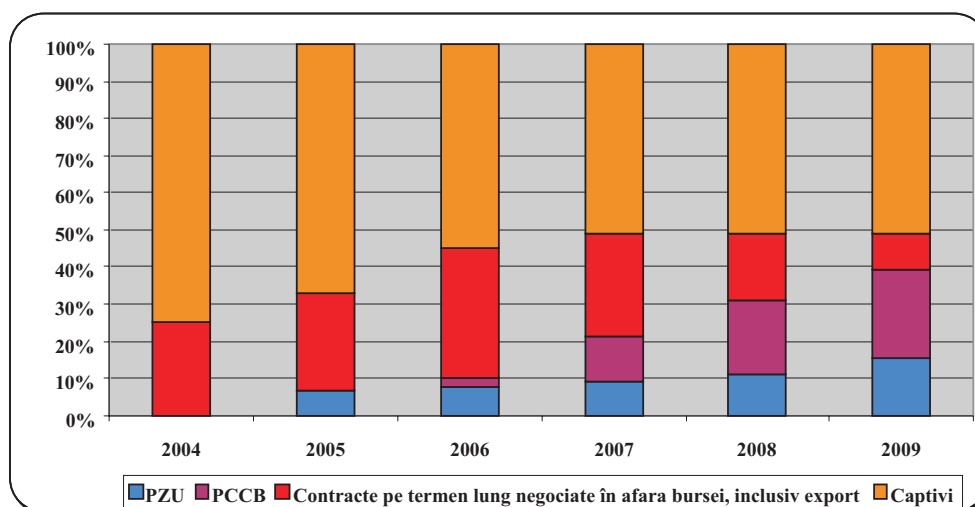
Capacitatea de reglementare a sectorului energetic este încă limitată. ANRE e o agenție de reglementare înființată în 1999, fuzionând în 2007 cu reglementatorul sectorului de gaz, care până acum a avut practic experiența reglementării doar pe o piață cu mulți actori. O piață cu puțini actori, dominanți, este mult mai greu de reglementat decât o piață cu actori atomizați;

- Până în prezent nu a fost finalizată de facto separarea verticală a distribuției de furnizare (în cadrul celor opt Electrice, de stat și private). Altfel spus, deși consumatorii au din 2007 posibilitatea să-și aleagă furnizorii, în realitate gradul de liberalizare efectivă a pieței a rămas pe la 50% și stagnează de câțiva ani, iar motivele sunt cel puțin parțial legate de dificultatea de a schimba efectiv furnizorul (fig 3);

⁹ IHH = Indicele Herfindahl-Hirschman, măsurând gradul de concentrare a pieței. Reprezintă suma pătratelor cotei de piață deținute de firme. Procentele sunt luate ca numere întregi (50 = 50), deci IHH maxim este 10000. Dacă IHH < 100, piața e foarte competitivă; dacă IHH > 1800, se consideră că piața e concentrată.

- Crearea unor actori dominanți pe piață riscă să reducă volumul tranzacțiilor de pe bursa OPCOM, o piață foarte competitivă. Creșterea tranzacțiilor pe bursa OPCOM a însemnat îngustarea nisei pentru contracte preferențiale (vezi fig. 3). OPCOM a crescut rapid de la înființarea sa în 2005, cu cca 3-5% din piață în 2006, iar în prezent pe platforma OPCOM se tranzacționează cca 36% din electricitatea din România (prin comparație, bursa de energie din Franța nu depășește 7-8%).

Fig 3. Concurența pe piața de electricitate din România



Sursa: OPCOM. PZU = piața pentru ziua următoare; PCCB = piața contractelor bilaterale.

1. Contractele bilaterale încheiate în afara pieței competitive

O parte din energia electrică produsă în România face obiectul unor contracte pe termen lung. Unele dintre aceste contracte se încheie pe piața OPCOM (Piața Contractelor Bilaterale, PCCB), în mod competitiv. O altă parte se încheie în afara bursei sau prin prelungirea celor anterioare. Din această ultimă categorie fac parte și contractele cu "băieții deștepți", încheiate de producători de stat cu companii private. În 2002-2004, Hidroelectrică a încheiat contracte cu 11 firme și *trader-i*, supuse prelungirii anuale. În 2008 ele au reprezentat 10 TWh, respectiv 70% din producția anuală a Hidroelectrică, sau aproape 20% din energia electrică tranzacționată în România. Prețurile contractelor negociate în afara bursei sunt cu 50% mai mici decât cele de pe OPCOM.

Teoretic, în baza unui ordin al Ministrului Economiei (445/2009) toate companiile de stat sunt acum obligate să încheie contracte noi de vânzare de electricitate doar pe bursă, pentru a oferi acces competitiv. Motivul pentru care acest ordin a fost emis privește riscurile de guvernare implicite care apar în cazul companiilor de stat. Desigur, pe o piață competitivă cu actori raționali, care își urmăresc

propriul interes economic, orice participant poate intra liber în contracte bilaterale negociate cu partenerii săi, în termeni stabiliți de comun acord, prin care fiecare firmă dorește să-și maximizeze profitul (acționează în interesul acționarilor săi). Lucrurile trebuie nuanțate însă când unul dintre participanți la o tranzacție bilaterală este o companie de stat, unde acționari sunt contribuabilii, iar controlul lor asupra managementului este limitat. În cazul companiilor de stat riscurile de guvernantă sunt mai mari, deoarece managementul poate fi mai motivat de câștigul personal decât de profitabilitatea companiei, iar acționarii nu au posibilitatea de a sancționa prompt un asemenea comportament, cum s-ar întâmpla într-o companie privată¹⁰.

Prin acest ordin s-a urmărit tocmai minimizarea acestui risc de guvernantă: companiile de stat își scot producția de electricitate la licitație, iar cumpărătorul va fi cel care oferă cel mai bun pret. Scandalurile din presă privind contractele bilaterale negociate s-au referit tocmai la vânzarea de electricitate de la producători de stat (în principal Hidroelectrica) către furnizori sau consumatori, în afara pieței transparente și la prețuri mici, considerate avantajoase doar pentru partenerii privați și dezavantajoase pentru Hidroelectrica (adică pentru contribuabilii-acționari). În urma unor astfel de aranjamente opace apar două probleme: 1) electricitatea "ieftină" iese de pe piața la care avem acces toți ceilalți, deci pretul pentru consumatorul final crește; 2) dacă o companie de stat vinde ieftin energie unor firme în baza unor contracte preferențiale (ieșind eventual chiar în pierdere), efectul este acela al unui ajutor de stat dat prin intermediul unei companii de stat unor firme private.

De altminteri, există un precedent în ceea ce privește recunoașterea de către Comisia Europeană a subvențiilor mascate de la stat către privați ca ajutor de stat incompatibil. În Ungaria, există o companie de stat (MVM) care are un monopol pe piața angro de electricitate. Aceasta a încheiat contracte pe termen lung (unele până în 2024), în condiții necompetitive, cu producători privați, de la care cumpără energie pentru a o vinde mai departe. Prețurile sunt foarte avantajoase pentru producătorii privați și dezavantajoase pentru compania de stat MVM, ceea ce a făcut Comisia Europeană să reacționeze pe motiv de ajutor de stat incompatibil.

În anumite cazuri, contractele bilaterale descrise mai sus pot distorsiona și concurența între *trader-i*, deoarece numai unii beneficiază de condiții preferențiale, alții neavând acces decât la electricitate mai scumpă. Riscul este cu atât mai mare cu cât companiile implicate tranzacționează cantități mai mari. De aceea, dacă se vor înființa cele două companii de electricitate, iar acest tip de contracte vor ajunge în portofoliul unor companii cu poziție dominantă și vor acoperi o mare parte a consumului eligibililor, va fi distorsionată grav concurența. Acesta este un risc real, cu atât mai mult cu cât companiile cuprinse în Ordinul nr. 445 sunt nominalizate, iar până la modificarea ordinului, cu includerea numelor celor două companii, acestea ar putea fi practic scutite de obligația de a vinde electricitatea pe bursă (perioadă în care se pot încheia rapid niste contracte pe termen lung, care să fie ulterior prelungite).

¹⁰ Fenomen arhi-cunoscut în teoria managementului public, sub eticheta de dilema proprietar-agent (*principal-agent dilemma*).

Pe lângă problemele menționate, apar distorsiuni punctuale pe piețele de electricitate și de gaz, cauzate de nefinalizarea reformelor.

1. **Liberalizarea de facto este încă incompletă.** Aproape jumătate dintre consumatorii de electricitate, de pildă, nu-și schimbă furnizorii (sunt "captivi"). Aceștia cumpără de fapt un "coș" de electricitate, așa cum era înainte de liberalizarea teoretică a pieței din 2007, la preț de vânzare care este practic reglementat de ANRE. Același lucru se întâmplă și pe piața de gaz, unde se face un "coș" de gaze din producția internă și import. "Coșul" perpetuează însă existența consumatorilor "captivi": deși în realitate aceștia ar putea să cumpere electricitate de pe piață de la alți producători, "coșul" este mult mai avantajos, incluzând electricitate "ieftină" de la Hidroelectrică și Nucleară, care nu ar putea fi cumpărată de un consumator "eligibil";
2. **Subvenționarea industriei cu "gaz ieftin".** Prețurile la gaz ar fi trebuit aliniate la nivelul celor de import până la sfârșitul anului 2008 (fapt care ar fi desființat și "coșul" pe piața de gaz). Paritatea prețului la import a fost de-a lungul timpului o condiție a FMI, preluată și de UE în condițiile de aderare. Scopul era ca prețurile aliniate la competiția externă să ofere stimulente pentru explorarea de noi rezerve, care ar fi devenit rentabile dacă prețurile ar fi fost libere. Totuși, gazul din producție internă este în continuare ținut mai ieftin și e folosit ca instrument de subvenționare a industriei consumatoare (în special combinatele chimice). Aproape toate combinatele chimice au posibilitatea de a achiziționa până la sfârșitul lui 2009 "gaz din producția internă", ceea ce constituie de fapt un ajutor de stat;
3. **Suprareglementarea autorizărilor pentru proiecte.** În sectorul gazelor, deși orice proiect este realizat de către un proiectant, care se presupune că trebuie să aibă competențe tehnice, proiectul trebuie avizat și de un "verificator atestat" (orice titular de licență specifică exploatarea obiectivului). Prin aceasta se limitează intrarea pe piață a noilor concurenți, deoarece un titular de licență specifică exploatarea obiectivului respectiv nu este interesat să avizeze un proiect pentru un obiectiv pe care îl va exploata un viitor concurent al său. În plus, se reduce responsabilitatea proiectantului, iar costul proiectului crește, ducând la costuri mai mari și pentru consumatorul final.

Soluțiile acestor probleme, pentru Ministerul Economiei și ANRE, sunt:

- Restructurarea sectorului energetic nu trebuie făcută înainte de a analiza atent piața de energie, pentru a permite libera concurență, beneficii maxime pentru consumatorul final și o concentrare cât mai mică a pieței. Structura finală a sectorului trebuie să fie conformă Directivelor UE privind separarea verticală și orizontală. De asemenea trebuie respectate directivele comunitare privind ajutorul de stat, evitându-se subvențiile încrucișate;
- Aplicarea Ordinului nr. 445/2009 pentru producătorii de electricitate deținuți de stat;
- Finalizarea reformelor de liberalizare și separare a activităților integrate vertical și orizontal, cum s-a agreat cu Comisia Europeană pe parcursul negocierilor de aderare. Aceasta înseamnă implicit și renunțarea la prețuri administrate, desigur cu excepția tarifelor reglementate pentru activitățile de monopol (rețelele de transmisie și distribuție).

CONCURENȚA ÎN SECTORUL FARMACEUTIC

Rezumat

Sectorul farmaceutic, puternic reglementat, pune probleme speciale de concurență. Reglementările trebuie să afecteze cât mai puțin concurența pe piață. Dintre aspectele importante care afectează libera concurență pe piața românească se evidențiază barierele nejustificate pentru intrarea pe piață a farmaciilor, monopolul farmaciilor de a elibera medicamente fără prescripție medicală, utilizarea „autorizațiilor” pentru participarea la licitații, precum și anumite practici cu caracter anticoncurențial ale actorilor economici.

Sectorul farmaceutic reprezintă un domeniu prioritar, supus unei reglementări stricte, ale cărui mecanisme complexe au făcut obiectul analizei constante și atente atât la nivelul Comisiei Europene, cât și al Consiliului Concurenței. Garantarea unui mediu competitiv, pe baze reale, în acest sector se realizează prin utilizarea unor instrumente ce vizează, pe de o parte, supravegherea respectării normelor ce reglementează și garantează libera concurență între agenții economici activi pe pietele din acest sector, iar pe de altă parte, acolo unde s-au constatat încălcări ale regulilor de concurență, prin intervenția directă, neechivocă a autorității de concurență și sancționarea celor responsabili de aceste încălcări, în scopul restabilirii unei stări de normalitate a pieței, sub aspect concurențial.

În contextul unui cadru normativ strict, esențial pentru sectorul farmaceutic, rolul și exercitarea de către autoritățile de concurență a supravegherii respectării regulilor de concurență apare cu atât mai necesară, cu cât **deciziile de reglementare influențează în mod semnificativ dezvoltările și tendințele viitoare ale acestei piețe.**

În aceste condiții, se impune ca acest cadru normativ strict, în care își desfășoară activitatea economică actorii de pe piața farmaceutică, să nu cuprindă constrângeri de reglementare nejustificate care îngreșesc eficiența și limitează concurența. Existența unei reglementări optime reprezintă o precondiție pentru buna funcționare a industriei farmaceutice și, în final, a întregului sistem de sănătate, în beneficiul populației.

Pentru a depista și corecta posibilele neajunsuri ale sectorului farmaceutic, este util să reamintim câteva aspecte care țin de problematica specifică a domeniului, de caracteristicile sectorului farmaceutic în general și de particularitățile modului de funcționare a acestuia.

Sectorul farmaceutic, în speță industria farmaceutică, produce și distribuie substanțe chimice cu valoare terapeutică. Produsele farmaceutice reprezintă un input esențial pentru serviciile în domeniul sănătății în general, fiind cunoscut faptul că, la baza unui sistem durabil în domeniul farmaceutic și al sănătății, la nivel european, trebuie să stea o industrie a medicamentelor generice durabilă, competitivă și sănătoasă din punct de vedere financiar, nu numai o industrie sănătoasă a medicamentelor inovatoare.

Principala formă sub care se manifestă concurența între cele mai mari companii farmaceutice la nivel global este concurența prin inovare. În ceea ce privește companiile producătoare de medicamente generice, acestea concurează în principal prin parametri mai convenționali (pret, calitate, servicii și eficiență).

Trăsăturile particulare ale sectorului farmaceutic iau naștere pe fondul existenței unui model specific al pieței, axat pe următoarele elemente:

- în cazul medicamentelor cu prescripție, cererea este caracterizată printr-un grad redus de implicare a pacienților în ceea ce privește tratamentul pe care îl urmează: în alegerea medicamentelor medicii care le prescriu reprezintă principalul factor determinant al cererii pe piețele produselor farmaceutice pe bază de prescripție;
- potențiala substituibilitate a medicamentelor și/sau a terapiilor în practica medicală de zi cu zi;
- principalii factori de decizie pe partea cererii (medicii) nu suportă costul tratamentului, iar consumatorii finali (pacienții), care nu aleg, în majoritatea cazurilor nu suportă integral costurile medicamentelor pe bază de prescripție. Resursele financiare publice limitate alocate sistemului sanitar au determinat autoritățile publice să instituie, prin diverse mecanisme, un puternic control asupra prețurilor. În mod tipic, utilizarea de către autoritățile relevante a diferitelor sisteme de reglementare aflate la dispoziția lor este consecința negocierilor cu companiile farmaceutice.

Mergând în detaliu, la fiecare nivel al lanțului de distribuție, se pot evidenția trăsături și reglementări specifice producției, distribuției și retailului farmaceutic.

De asemenea, pentru a înțelege problematica specifică sectorului, este relevant a se enumera succint diferențele tipologice ale produselor farmaceutice.

O distincție posibilă poate fi aceea dintre produsele medicamentoase care pot fi eliberate numai în baza unei prescripții și cele care pot fi eliberate fără prescripție medicală (*medicamente „OTC”*). Este necesar a se distinge și între produsele medicamentoase care sunt decontate în întregime sau parțial din fondurile de asigurări de sănătate și cele care nu sunt decontate. Majoritatea produselor medicamentoase eliberate pe bază de prescripție medicală sunt decontate, în timp ce majoritatea celor care se eliberează fără prescripție medicală nu sunt decontate. De asemenea, se poate distinge între medicamentul de original, autorizat pentru comercializare, și medicamentul generic (medicament care are aceeași compoziție calitativă și cantitativă în ceea ce privește substanțele active și aceeași formă farmaceutică ca medicamentul original și a cărui bioechivalență cu medicamentul de referință a fost demonstrată).

La nivel comunitar se disting **patru dimensiuni ale funcționării sectorului farmaceutic: reglementarea, integrarea, concurența și inovarea.**

În ceea ce privește **reglementarea**, din perspectiva preocupărilor recente de natură concurențială ce vizează produsele comercializate pe piața farmaceutică, la nivel comunitar s-a considerat că o atenție deosebită trebuie acordată următoarelor aspecte:

- regulile privind autorizarea de punere pe piață;
- regulile privind stabilirea prețurilor și decontarea produselor medicamentoase;
- regulile privind brevetele.

1. Dezvoltări recente în contextul european

În vara anului 2009, Comisia Europeană a prezentat rezultatele finale ale investigației sale sectoriale efectuată pe piețele farmaceutice din UE. Investigația sectorială a relevat **modul în care funcționează concurența în sectorul farmaceutic din perspectiva relației concurențiale dintre societățile inovatoare și cele generice, precum și a relației concurențiale dintre societățile inovatoare**, identificând practicile din industrie și evidențiind anumite domenii problematice. Rezultatele finale au clarificat modul în care industria își desfășoară activitatea în cadrul juridic existent.

Directiile specifice de acțiune prioritare, identificate pe baza constatărilor investigației sectoriale a Comisiei Europene, constituie totodată o bază și pentru factorii de decizie politică și autoritățile publice la nivel național în vederea adoptării unor măsuri adecvate în sectorul farmaceutic. Aceste măsuri ar trebui să contribuie la crearea unui mediu concurențial, care să asigure **accesul rapid al cetățenilor europeni la medicamente inovatoare, sigure și la un preț accesibil**.

Îmbunătățirea funcționării piețelor farmaceutice în beneficiul consumatorului are la bază atât asigurarea respectării regulilor de concurență, cât și măsurile de reglementare. Comisia Europeană a evidențiat următoarele recomandări **de politică ce pot fi adoptate în vederea îmbunătățirii funcționării piețelor din sector, având implicații inclusiv la nivel național**:

- intensificarea aplicării normelor de concurență, fie de către Comisia Europeană, fie de către autoritățile naționale de concurență;
- instituirea rapidă a brevetului comunitar și crearea unui sistem unificat de soluționare a litigiilor;
- simplificarea procedurilor în ceea ce privește autorizarea de punere pe piață: Comisia a atras atenția asupra faptului că legarea autorizației de comercializare de starea brevetului este ilegală conform legislației comunitare, precum și asupra necesității armonizării internaționale a procedurilor de autorizare de punere pe piață;
- îmbunătățirea sistemelor de stabilire a prețurilor și decontării, prin remedierea deficiențelor create de existența unor procese decizionale naționale fragmentate ce creează întârzieri și incertitudini. Printre modalitățile propuse în vederea realizării acestui obiectiv se numără

monitorizarea modului de respectare a termenelor, precum și introducerea de standarde pentru evaluarea valorii adăugate a medicamentelor noi (evaluare științifică);

- recomandarea adresată statelor membre să ia în considerare măsuri care facilitează intrarea pe piață a genericelor, de genul impunerii obligației ca farmacia să elibereze medicamentul cel mai ieftin. În prezent, reglementarea românească în materie respectă această cerință de încurajare a consumului de medicamente generice, farmaciile fiind obligate să elibereze cel mai ieftin medicament cu aceeași substanță activă.

De asemenea, Consiliul Concurenței supune atenției factorilor de decizie politică că trebuie să acorde o importanță deosebită și să aibă în vedere politici care facilitează asimilarea rapidă a medicamentelor generice și stimularea concurenței în sectorul medicamentelor generice. O politică cu privire la promovarea medicamentelor generice necesită o combinație optimă atât a mecanismelor cererii, cât și ale ofertei.

Această recomandare trebuie încadrată în contextul importanței industriei de medicamente generice în Uniunea Europeană: medicamentele generice reprezintă peste 40% din volumul vânzărilor la nivel comunitar și aproximativ 20% din valoarea vânzărilor de produse farmaceutice; totodată, constituie un stimulent pentru inovație și pentru gestiunea bugetelor. Industria genericelor se îndreaptă în continuare către produse cu valoare adăugată (inovație marginală). În ceea ce privește rolul medicamentelor generice, acestea conduc la creșterea accesului la medicamente, fiind mai accesibile, stimulează inovația prin concurență, creează loc în buget pentru finanțarea inovațiilor noi, autentice.

Într-un material al Organizației Mondiale a Sănătății din mai 2002, se precizează că „studiile de piață au arătat în mod neechivoc faptul că existența concurenței între medicamentele generice este cea mai eficientă cale de a asigura reduceri de preț durabile”.

În România, la nivelul anului 2008, deși cota a înregistrat o scădere pe fondul vechiului sistem de prescriere pe denumirea comercială, piața totală a genericelor s-a situat la aproximativ 45% din volumul pieței și a însumat peste 25% din valoare.

În concluzie, odată ce exclusivitatea conferită de brevete pentru un medicament a expirat, ar trebui să se asigure că intrarea pe piață a medicamentelor generice are loc fără întârzieri nejustificate.

În ceea ce privește comportamentele societăților din industria farmaceutică, rezultatele investigației sectoriale au relevat faptul că societățile inovatoare europene au apelat la strategii privind brevetele și au intervenit pe lângă organismele de acordare a autorizației de punere pe piață sau de stabilire a prețurilor și de compensare, în procedurile administrative, utilizându-le ca pe niște instrumente cu intenția întârzierii sau blocării intrării pe piață a medicamentelor generice.

În lumina constatărilor investigației sectoriale a Comisiei Europene în sectorul farmaceutic, Consiliul Concurenței atrage atenția societăților inovatoare prezente pe piața românească să nu apeleze nejustificat la astfel de strategii și instrumente cu intenția întârzierii sau blocării intrării pe piață a medicamentelor generice, aceste practici având potențialul de a încălca normele naționale și comunitare în materie de concurență.

În ceea ce privește cadrul de reglementare, **Consiliul Concurenței susține inițiativa de instituire a brevetului comunitar și a unui sistem unificat specializat în soluționarea litigiilor în materie de brevete în Europa.** Această măsură, materializată într-o propunere de Regulament al Consiliului, este cu atât mai importantă, în condițiile în care sectorul farmaceutic este unul dintre principalii utilizatori ai sistemului de brevetare.

2. Perspective de liberalizare în segmentul de *retail* farmaceutic

Tot în ceea ce privește cadrul legislativ, Consiliul Concurenței examinează, din punct de vedere al compatibilității cu criteriile de concurență, reglementările naționale cu impact asupra funcționării pieței comercializării cu amănuntul a medicamentelor din România. În această sferă de preocupare se înscriu numeroasele intervenții ale Consiliului Concurenței întreprinse în scopul **liberalizării accesului la piața comercializării cu amănuntul a produselor farmaceutice**, prin eliminarea barierelor de reglementare nejustificate la intrarea pe piața farmaciilor.

Urmare a intervențiilor repetate ale autorității de concurență, ministrul sănătății a modificat cadrul normativ în sensul eliminării condiției privind restricția geografică la înființarea de noi farmacii. Totuși, criteriul demografic la înființarea de noi farmacii în mediul urban a fost menținut. Față de acest aspect, Consiliul Concurenței a revenit exprimându-și în repetate rânduri punctul de vedere, insistând asupra necesității dereglementării accesului la piață și eliminării barierelor la înființarea de farmacii.

Cu toate acestea, prin Legea farmaciei nr. 266/2008, adoptată în anul 2008, nu numai că s-a menținut criteriul demografic în mediul urban, dar acesta a fost extins și pentru mediul rural, cu precizarea **aplicabilității acestor restricții pentru o perioadă tranzitorie respectiv până la 31 decembrie 2010.**

În această direcție, o măsură importantă adoptată de către autoritatea de concurență în 2009 a fost întreprinsă în contextul elaborării proiectului de Lege privind modificarea și completarea Legii farmaciei nr. 266/2008, proiect pe care Consiliul Concurenței l-a avizat, în februarie 2009, însă numai cu condiția eliminării în totalitate a restricțiilor demografice.

Consiliul Concurenței a motivat necesitatea eliminării criteriului demografic prin faptul că existența criteriului demografic la înființarea farmaciilor în mediul urban, chiar și pentru o perioadă tranzitorie, limitează accesul agenților economici pe piață. Prin limitarea numărului de farmacii se restricționează concurența între farmacii atât în termeni de prețuri, cât și de calitate a serviciilor. Reglementarea accesului afectează, de asemenea consumatorii, deoarece, în general, un nivel ridicat de concurență este în beneficiul acestora prin reducerea prețurilor, creșterea calității

serviciilor, încurajarea inovației și creșterea interesului agenților economici de a răspunde la nevoile în schimbare ale consumatorilor.

Deși în cazul serviciilor de sănătate publică trebuie pus accentul pe asigurarea siguranței consumatorilor și a calității medicamentelor, totuși acest obiectiv trebuie și poate fi realizat într-o manieră care nu facilitează sau trece cu vederea într-un mod disproporționat piete-anticoncurențiale. Altfel, reglementarea este contrară propriilor obiective deoarece costul suportat de consumatori ca urmare a lipsei concurenței este mai mare decât beneficiile realizate prin reglementare.

Fată de cele expuse mai sus, Consiliul Concurenței atrage atenția asupra necesității renunțării la orice constrângeri cantitative de genul criteriului demografic, precum și a eventualelor consecințe negative cu impact asupra pieței.

Tot în ceea ce privește segmentul de retail farmaceutic, Consiliul Concurenței semnalează o altă măsură necesară a fi luată pentru îmbunătățirea liberei concurențe și pentru ușurarea accesului consumatorilor la medicamentele fără prescripție și anume **liberalizarea eliberării medicamentelor OTC către consumatori prin noi canale de distribuție**, îndeplinind în același timp cerințele de siguranță specifice.

Consiliul Concurenței dorește să sublinieze necesitatea modificării legislației actuale, în sensul **înlăturării monopolului garantat farmaciilor de a elibera OTC-uri**, restricție nejustificată de obiectivul protecției sănătății publice ce are efecte negative atât pentru consumatori, limitându-le posibilitatea de alegere, cât și pentru agenții economici, limitându-le capacitatea de a oferi servicii competitive în termeni de calitate și preț. Preturile medicamentelor care se eliberează fără prescripție se formează în mod liber. În plus, spre deosebire de medicamentele cu prescripție, OTC-urile pot fi promovate pe toate canalele, investițiile în promovare alocate de companii fiind destul de însemnate.

În numeroase state europene (printre care menționăm exemplele Poloniei, Norvegiei, Danemarcei, Germaniei, Italiei și Elveției), monopolul legal al farmaciilor de a comercializa medicamente OTC a fost desființat, fiind permisă comercializarea medicamentelor fără prescripție prin noi canale de distribuție, precum supermarket-uri, hypermarket-uri sau alte puncte de retail, comenzile prin internet etc, cu scopul de a oferi posibilități sporite de alegere pentru consumatori la costuri mai accesibile.

Prin urmare, Consiliul Concurenței pune în vedere factorii de decizie și actorii implicați din sectorul farmaceutic efectuarea unei evaluări prin care să se stabilească modalitatea de implementare a acestei măsuri de liberalizare care să conducă la o deschidere mai mare către concurență.

3. „Autorizațiile” pentru participarea la licitații

În baza câștigului de experiență în cunoașterea sectorului farmaceutic rezultat ca urmare a investigațiilor efectuate în ultimii ani pe pietele insulinei, dializei și produselor oncologice, **Consiliul Concurenței și-a exprimat îngrijorarea cu privire la existența anumitor aspecte de facilitare a practicilor anticoncurențiale, în ceea ce privește achizițiile publice de medicamente efectuate de spitale.** Astfel s-a solicitat Ministerului Sănătății eliminarea din documentația standard pentru elaborarea și prezentarea ofertelor pentru achiziția publică pentru programele naționale a „formularului B3” (așa numita „autorizație de dealer”).

Cu toate că, în perioada în care investigațiile pe pietele insulinei și dializei erau în curs de finalizare, s-a inițiat descentralizarea modalității de realizare a programelor naționale de sănătate, Consiliul Concurenței a constatat că utilizarea „autorizațiilor” pentru participarea în cadrul procedurilor de achiziție publică din sectorul farmaceutic românesc continuă să fie practică uzuală și după renunțarea la licitațiile naționale.

Aceste „autorizații” pentru participarea la licitații, prin care producătorul unui produs farmaceutic își autorizează distribuitorii pentru participarea la o anumită procedură de achiziție publică, iau forma unei declarații pe proprie răspundere a producătorului. Acestea echivalează cu un instrument aflat la dispoziția producătorului, a cărui utilizare poate conduce la limitarea concurenței intra-marcă.

În acest context, Consiliul Concurenței subliniază necesitatea reglementării acestei situații și solicită autorităților contractante să nu recurgă la utilizarea unui astfel de instrument care facilitează practicile anticoncurențiale, în procedurile de achiziție publică organizate. În situația în care va constata comportamente anticoncurențiale puse în aplicare cu ajutorul unor astfel de practici, autoritatea de concurență va lua măsurile adecvate, conform legii.

4. Preocupări prioritare ale Consiliului Concurenței

În ceea ce privește aplicarea normelor antitrust în sectorul farmaceutic, cea mai importantă măsură adoptată de către Consiliul Concurenței în anul 2009 a fost inițierea, la începutul anului, a **unei investigații utile pentru cunoașterea pieței distribuției angro de medicamente.**

Consiliul Concurenței este preocupat de posibilitatea ca, pe piața distribuției angro de medicamente, concurența să nu funcționeze în mod optim, îngrijorare rezultată în baza informațiilor obținute atât din monitorizarea proprie a pieței, cât și din cazurile finalizate în cursul anului 2008 (investigațiile pe piața insulinei, respectiv a dializei).

Prin această anchetă sectorială, Consiliul Concurenței urmărește efectuarea unei cercetări aprofundate a domeniului, în vederea identificării și corectării unor posibile disfuncționalități de natură anticoncurențială.

În cadrul acestei anchete se analizează practicile comerciale existente între producătorii și distribuitorii de medicamente, precum și posibilele bariere artificiale create ca urmare a acestor practici.

Această investigație vizează examinarea structurii pieței în acest sector, luat ca un întreg. Rezultatele acestei analize sectoriale sunt așteptate la sfârșitul anului 2010 și vor permite Consiliului Concurenței atât identificarea măsurilor potrivite pentru a rezolva problemele de concurență specifice sectorului, dar și focalizarea acțiunilor sale viitoare pe cele mai grave încălcări ale normelor de concurență.

Sectorul distribuției de medicamente este un segment prioritar, căruia autoritatea română de concurență îi acordă o atenție deosebită. În acest context, este de menționat faptul că autoritatea de concurență **are sub investigație o posibilă înțelegere anticoncurențială între distribuitorii de produse farmaceutice**, a căror activitate acoperă peste 80% din această piață.

La aceste inițiative se adaugă **patru noi investigații declanșate recent din oficiu privind posibila încălcare a regulilor de concurență naționale și comunitare pe piața distribuției angro de medicamente**. Investigațiile privesc posibile înțelegeri anticoncurențiale între patru societăți aparținând grupurilor unor producători de medicamente și distribuitorii acestora.

Consiliul Concurenței a adoptat un mod de abordare pro-activ în vederea menținerii unui mediu concurențial în sectorul farmaceutic din România. Și în următoarea perioadă, Consiliul Concurenței intenționează să își intensifice activitatea în acest sector, atât în ceea ce privește latura preventivă, cât și dimensiunea corectivă în aplicarea normelor antitrust.

5. Concluzii și recomandări

Existența unui cadru general optim reglementat constituie o premisă esențială pentru funcționarea eficientă a industriei farmaceutice, în condiții de concurență, la toate nivelurile lanțului de distribuție. Constrângerile de reglementare nejustificate care îngreșesc eficiența și limitează concurența ar trebui eliminate. În acest sens, se impune revizuirea legislației naționale despre care se știe că ar putea crea probleme în funcționarea concurenței, prin eliminarea reglementărilor de acest gen care nu sunt necesare și proporționale cu obiectivele sociale.

Consiliul Concurenței dorește să evedențieze faptul că îmbunătățirea legislației naționale din punct de vedere al neajunsurilor pentru mediul concurențial este o măsură complementară rolului său de supraveghere a comportamentelor actorilor din sectorul farmaceutic, care își desfășoară activitatea economică într-un cadru puternic reglementat.

În concluzie, pentru soluționarea problemelor identificate, apreciem că sunt necesare o serie de acțiuni, menite a asigura o funcționare pe baze concurențiale a pietelor din sectorul farmaceutic.

De aceea, considerăm că autoritățile publice cu responsabilități în domeniul farmaceutic, în special Ministerul Sănătății și CNAS, ar trebui să ia măsurile pe care le consideră necesare pentru a încuraja funcționarea liberă a pieței pe segmentele pe care efectele de liberalizare nu afectează accesul cetățeanului la serviciile de sănătate, inclusiv consumul de medicamente și/sau alocarea eficientă a fondurilor publice destinate sectorului, cum ar fi:

1. **asigurarea unui acces cât mai rapid al medicamentelor generice pe piață.** În acest context, **Consiliul Concurenței susține inițiativa de instituire a brevetului comunitar și a unui sistem unificat specializat în soluționarea litigiilor în materie de brevete în Europa;**

2. elaborarea de politici care să faciliteze **asimilarea rapidă a medicamentelor generice și să stimuleze concurența în sectorul medicamentelor generice**. Nu în ultimul rând, Consiliul Concurenței are în vedere **intensificarea aplicării normelor de concurență** în cazul constatării punerii în practică, de către societățile inovatoare, a unor strategii și instrumente menite a întârzia sau bloca intrarea pe piață a medicamentelor generice, în măsura în care acestea reprezintă practici anticoncurențiale;
3. în ceea ce privește distribuția cu amănuntul a produselor farmaceutice, Consiliul Concurenței subliniază **necesitatea renunțării la orice constrângeri cantitative, de genul criteriului demografic, la înființarea farmaciilor**, având în vedere că astfel de constrângeri sunt disproporționate în raport cu scopul urmărit.
4. modificarea legislației actuale în sensul **eliminării monopolului deținut de farmacii în eliberarea medicamentelor fără prescripție, permițând accesul consumatorilor la această categorie de medicamente și prin alte canale de distribuție**.

În vederea reducerii riscului apariției de practici anticoncurențiale în cazul achizițiilor publice de medicamente, Consiliul Concurenței recomandă **renunțarea la utilizarea „autorizațiilor” pentru participarea la licitații**, având în vedere că acestea reprezintă instrumente în mâna producătorilor pentru limitarea concurenței intra-marcă.

CONCURENȚA ÎN SECTORUL PROFESIILOR LIBERALE

Rezumat

Profesiile liberale au evoluat ca sisteme închise care conservă ample privilegii pentru membrii lor, astfel încât încercările moderne de a crește competiția în aceste sectoare s-au lovit de o rezistență serioasă. Studiile recente și practica altor state din Uniunea Europeană au arătat că eliminarea treptată a restricțiilor de concurență pe aceste piețe a condus la o scădere a prețurilor și nu a afectat în nici un fel calitatea serviciilor oferite către consumator. Această tendință trebuie promovată și de România prin reducerea barierelor la intrarea pe piață și prin relaxarea regulilor privind exercitarea profesiei

Profesiile liberale sunt acele activități economice independente exercitate, individual sau în asociere, de persoane fizice care posedă o pregătire specială în domeniul respectiv: avocați, notari, executori judecătorești, auditori financiari, consilieri fiscali, experți contabili și contabili autorizați, experți judiciari și extrajudiciari, arhitecți, evaluatori, experți cadastrali, ingineri, medici, medici stomatologi, farmaciști, medici veterinari, psihologi etc. Toți membrii acestor profesii, indiferent de forma de exercitare a profesiei, sunt considerați operatori economici, fiind supuși aceluiași reguli ca toți ceilalți actori din economie.

De multe ori organizațiile profesionale extrem de puternice și de bine organizate din aceste sectoare au acționat ca niște grupuri de presiune asupra decidenților politici cu scopul vădit de a conserva privilegiile membrilor lor (efectul de breaslă). În plus, este dificil ca în aceste domenii extrem de specializate să se facă diferența între reglementările strict necesare (cu rol esențial în asigurarea calității serviciilor, perfecționarea profesională continuă, menținerea prestigiului etc.), și cele care nu sunt strict necesare sau chiar sunt dăunătoare consumatorilor și dezvoltării profesiei.

În general profesiile liberale sunt în detaliu reglementate atât prin legislație adoptată de Parlament, Guvern sau ministere de resort, cât și prin norme adoptate de propriile organe reprezentative atunci când acestea au atribuții de reglementare. Studiile elaborate la cererea Comisiei Europene¹¹ au evidențiat că există importante deosebiri în ceea ce privește nivelul de reglementare între țările membre ale UE, precum și între diverse profesii liberale. De asemenea, s-a constatat că în țările cu un nivel redus al reglementărilor, piețele nu funcționează mai rău decât în cele cu un înalt nivel de reglementare, ci, dimpotrivă, s-au dezvoltat, obținându-se un câștig atât pentru consumatori, cât și pentru practicieni. Pe de altă parte, se observă un trend ascendent al procesului de dereglementare în domeniul profesiilor liberale, iar efectele constau în diferențieri ale tarifelor, diversificarea serviciilor oferite și dezvoltarea profesiei.

¹¹ „Raport asupra concurenței în sectorul profesiilor liberale”, Comunicarea Comisiei din data de 9.02.2004.

Din punct de vedere concurențial, următoarele aspecte reprezintă **zone vulnerabile**:

I. Bariere la intrarea pe piață:

1. Obligativitatea apartenenței la o asociație profesională;
2. Impunerea unor restricții privind numărul de profesioniști în funcție de criteriul geografic sau în funcție de criteriul demografic, inclusiv prin limitarea numărului de stagjari;
3. Impunerea unor restricții privind proprietatea.

II. Reguli privind desfășurarea activității pe piață:

1. Stabilirea de tarife (obligatorii sau recomandate; minime sau maxime) de către organele profesionale cu atribuții de reglementare;
2. Impunerea unor restricții de publicitate;
3. Impunerea unor restricții privind asocierea.

III. Conferirea unor drepturi de monopol privind desfășurarea unor activități

Restricțiile privind concurența generează la rândul lor prețuri mai mari pentru consumatorul acestor servicii și inhibă dezvoltarea naturală a afacerilor în aceste domenii.

Restricționările enumerate se regăsesc și în legislația românească.

Consiliul Concurenței a avut o atitudine pro-activă începând din 2000, implicându-se într-un proces de modificare a actelor normative care reglementează diferitele profesii liberale, argumentând constant și ferm pentru eliminarea prevederilor care ridicau probleme din punctul de vedere al concurenței. Autoritatea de concurență din România s-a concentrat pe eliminarea acelor restricționări considerate cele mai nocive și care afectează în mod evident și grav concurența pe piață.

I. Potențiale bariere la intrarea pe piață

1. Obligativitatea apartenenței la o asociație profesională poate constitui o barieră la intrarea și la rămânerea pe piață

În cazul majorității profesiilor liberale intrarea în profesie este posibilă numai după obținerea unei autorizări sau a altor forme de licențiere, care, de regulă, se acordă numai dacă sunt îndeplinite anumite condiții (nivel al studiilor, experiență, promovarea unui examen etc.). Îndeplinirea acestor condiții este verificată fie de către stat, fie de către organizația profesională. În general statul preia această sarcină atunci când structura profesională este nou înființată sau inexistentă, iar apoi transferă aceste atribuții către aceasta. Este foarte important ca aceste condiții impuse noilor intrați în profesie să nu fie excesive, îndeplinirea lor să fie evaluată cu imparțialitate și în condiții de egalitate de șanse, iar cei nemulțumiți să poată contesta decizia respectivă.

Asociațiile profesionale argumentează în favoarea menținerii acestui sistem care, spun ele, asigură un nivel de calitate corespunzător pentru serviciile oferite clienților. Rolul lor continuă și după primirea în profesie, prin dezvoltarea unor programe de formare profesională continuă și prin îndeplinirea atribuțiilor lor de supraveghere și control asupra activității membrilor. Apartenența la asociația profesională ar constitui o garanție, o recomandare pentru consumator cu privire la calitatea serviciilor, mai ales în condițiile unei piețe specializate, caracterizate de o asimetrie a informațiilor.

Apartenența la o organizație profesională ca o condiție obligatorie pentru exercitarea profesiei, caracterizează majoritatea profesiilor liberale din România. Este imposibilă exercitarea profesiei de notar, avocat, expert contabil, arhitect etc. fără a face parte dintr-o anumită structură organizatorică, de regulă unică, puternic reprezentată în teritoriu.

În practică, **autorizarea/licențierea nu a avut întotdeauna ca efect asigurarea unui nivel înalt al calității serviciilor**. Aceasta se poate datora unei multitudini de factori cum ar fi: impunerea unor condiții de intrare nerelevante pentru desfășurarea în bune condiții a profesiei, organizarea deficitară a procedurii de verificare a condițiilor de intrare în profesie, favorizarea unor candidați mai puțin pregătiți în fața celor mai bine pregătiți sau tratament discriminatoriu cu privire la diverse categorii de candidați.

Pentru unele profesii liberale, fie prin lege, fie la nivel de practică, s-a stabilit că nu poate funcționa decât o singură asociație profesională, care se află astfel în poziție de monopol față de membrii săi: toate riscurile de concurență prezentate mai sus sunt agravate de faptul că cei nemulțumiți nu au posibilitatea de a accesa un serviciu alternativ oferit de o altă organizație.

Principala problemă derivă din faptul că membrii organelor de conducere ale corpurilor profesionale sunt cei care permit și controlează accesul în profesie al potențialilor lor concurenți, aspect asupra căruia, la nivelul unor foruri internaționale precum OCDE, s-a pus în discuție posibilitatea ca accesul în profesie să fie acordat de un organism mai degrabă independent, ai cărui membri să fie, preponderent, din afara respectivei profesii.

2. Impunerea unor restricții privind numărul de profesioniști (în funcție de criteriul geografic sau în funcție de criteriul demografic), inclusiv prin limitarea numărului de stagiați

În cadrul profesiilor liberale restricțiile variază între limitarea strictă a numărului de profesioniști prin raportare la diverse criterii și reglarea numărului de membri prin examene de admitere în profesie fără limită de locuri. În general asociațiile profesionale susțin limitarea numărului de practicanți pentru că, în condițiile unei piețe fixe, un număr mai mic de membri activi maximizează profitul. Un argument des invocat îl reprezintă imposibilitatea realizării supravegherii efective a activității membrilor de către organizațiile profesionale, și, în consecință, imposibilitatea de a garanta calitatea serviciilor prestate. Pe de altă parte, statul, acolo unde și-a păstrat o oarecare putere de negociere prin ministerele de resort, încearcă să determine organizațiile profesionale să permită intrarea pe piață a mai multor actori pentru a proteja interesele consumatorului prin creșterea nivelului de

concurență. Stabilirea numărului de profesioniști altfel decât de către piață conduce în mod necesar la o creștere artificială a prețului respectivelor servicii. În fiecare caz în parte trebuie apreciat dacă potențialele beneficii legate de asigurarea calității serviciilor compensează pierderea bănească resimțită de consumator.

O linie de raționament similară poate fi folosită și cu privire la prevederile care limitează dreptul unui profesionist de a-și deschide un birou în apropierea unui birou deja existent. Este cazul articolului 28 litera j) din Codul deontologic al profesiei de notar care califică drept o manifestare de concurență neprincipială deschiderea unui birou notarial în imediata vecinătate a altui birou notarial în funcțiune, fără o prealabilă înștiințare a notarului ce funcționează în biroul deschis inițial. În acest sens, se interzice deschiderea a două birouri notariale în același imobil sau la o distanță de minimum 50 de metri unul de altul. De asemenea sunt considerate practici neprincipiale cele prin care un notar întocmește doar actele pentru care tarifele plătite de consumator sunt mari, iar pentru întocmirea actelor pentru care se percep tarife mai mici îndrumă consumatorul către alți colegi.

În plus față de aceste condiții impuse la intrarea pe piață, pentru a deveni membru cu drepturi depline al unui anumit corp profesional, noul intrat trebuie să parcurgă o perioadă de stagiu supravegheată de un membru cu vechime în profesie. Și cu privire la acest aspect putem remarca în practică riscuri majore de distorsionare a concurenței:

- prin tratamentul discriminatoriu între stagiați (de regulă între femei și bărbați);
- prin stabilirea unei perioade de stagiu extrem de lungi, eventual cumulată cu practica remunerării modeste sau inexistente a stagiului. Perioada de stagiu este un mecanism prin care profesia încearcă să asigure calitatea serviciilor prestate, deci nu trebuie să se transforme într-o metodă de eliminare din sistem a celor care, deși ar avea calitățile necesare să presteze respectivele servicii, nu au resursele materiale care să le permită să susțină o perioadă lungă de stagiu. Există state membre ale UE care au reglementat această chestiune și au stabilit un nivel minim al remunerației care trebuie oferită unui stagiar;
- prin impunerea unor limitări prea severe privind dreptul profesioniștilor cu vechime în profesie de a lua stagiați. Prin stabilirea unui număr maxim de stagiați se urmărește asigurarea calității actului de supraveghere a stagiului, proces prin care maestrul transferă către stagiar cunoștințele și abilitățile pe care acesta le va folosi mai târziu în profesie. Cu toate acestea, prin o limitare excesivă poate să devină o barieră la intrarea în profesie, mai ales în condițiile în care nu toți profesioniștii cu vechime doresc să ia stagiați, fără îndeplinirea perioadei de stagiu acestia pierzând beneficiul intrării în profesie.

Rolul asociației profesionale este esențial în a veghea la menținerea unui echilibru just în aceste zone în continuă transformare în societatea modernă. În acest context trebuie menționat și rolul asociațiilor profesionale în menținerea unui standard de profesionalism ridicat, inclusiv prin aplicarea unor norme de etică și prin utilizarea pârghiilor existente pentru sancționarea comportamentelor neconforme.

Astfel, practicile instituționale corecte și normele de auto-reglementare rezonabile devin esențiale în aprecierea concretă a stării concurenței în fiecare sector în parte. Dacă **restricțiile la intrarea pe piață sunt excesive, numărul de furnizori de servicii va fi redus, fapt ce va conduce la creșterea prețurilor și la reducerea posibilităților de alegere pentru consumatori.**

Dacă accesul în profesie se face, în cele mai multe cazuri, în urma unui examen/concurs, ocazie cu care se realizează, practic, o triere a viitorilor profesioniști, iar după o perioadă de stagiu, de regulă de doi ani, urmează o nouă selectare a acestora, se poate spune că aceste etape sunt necesare și suficiente pentru asigurarea unui nivel ridicat de competență. În opinia autorității de concurență, încă o restricționare, printr-o limitare numerică a membrilor profesiei, apare ca fiind nejustificată.

Tocmai de aceea, autoritatea de concurență a intervenit pentru eliminarea restricțiilor cantitative, pe criterii geografice și demografice, existente în rândul notarilor, executorilor judecătorești, farmaciștilor, medicilor dentiști și, mai puțin, pe obligativitatea, pentru membrii profesiei, de a intra într-o astfel de organizație.

Dacă în ceea ce îi privește pe medicii dentiști, aceasta problemă a limitării numărului de profesioniști s-a rezolvat, în cazul notarilor lucrurile sunt mai complicate, aceștia prevalându-se de componenta de „autoritate publică” a activității lor pentru a justifica, atât controlul numărului de notari, cât și al nivelului onorariilor practicate, ambele cu concursul Ministerului Justiției.

3. Impunerea unor restricții privind structurarea afacerii

Reglementarea structurării afacerii este justificată în general în domeniile în care este necesară o protecție accentuată a independenței și responsabilității personale a celor care exercită profesia. Anumite reglementări, cum sunt cele care privesc proprietatea, pot avea ca efect reducerea accesului la capital și, implicit, împiedicarea intrării pe piață a unor noi furnizori de servicii. Alte reglementări, de exemplu în cazul practicienilor în insolvență, introduc obligația ca societatea comercială în cadrul căreia își desfășoară activitatea să aibă ca unic obiect de activitate insolvența.

De altfel, așa cum am arătat mai sus, **țintele urmărite prin reglementarea structurii afacerilor, respectiv asigurarea independenței și a unor standarde etice, pot fi atinse și prin mecanisme alternative, care restricționează mai puțin concurența.**

II. Reguli privind desfășurarea activității pe piață

1. Stabilirea de tarife (obligatorii sau recomandate; minime sau maxime) de către organele profesionale cu atribuții de reglementare

Practica stabilirii unor tarife obligatorii distorsionează în mod esențial piața, eliminând unul din rolurile sale esențiale, anume determinarea pretului pentru diverse servicii în funcție de cerere și ofertă. Listele de tarife minime obligatorii distrug, practic, orice posibilitate de a concura pe piață cu preturi sub nivelul fixat, în detrimentul clienților. La fel de dăunătoare se pot dovedi și listele de tarife maxime obligatorii, dacă prin intermediul acestui mecanism se urmărește eliminarea unor prestatori de servicii de pe piața respectivă.

Argumentul în favoarea stabilirii unor tarife obligatorii minimale este acela că în lipsa acestora libera concurență de pe piață ar conduce la scăderea excesivă a pretului, fapt care ar antrena o deteriorare a calității serviciilor prestate. În aceste condiții profesioniștii cei mai pregătiți ar părăsi sistemul pentru profesii mai bine recompensate.

Contra-argumentul derivă din specificitatea profesiilor liberale și din mecanismul care stă la baza alegerii unui anumit serviciu de către consumator. Datorită specializării extreme a acestor sectoare și a mizei importante pe care o are selectarea unui profesionist bine pregătit (ex. un medic pentru o intervenție serioasă, un avocat într-un proces important, un auditor pentru un proiect mare) consumatorul va tinde să aleagă calitatea în detrimentul pretului, cel puțin pentru afacerile importante. Asadar profesioniștii de calitate nu vor pierde din profit în mod necesar.

Nu există nici o garanție că la fixarea tarifelor obligatorii se iau în considerare criteriile care țin de evoluția pieței sau că există vreo legătură între fixarea prețurilor și asigurarea unui standard înalt de calitate.

În plus, mobilitatea profesională este oarecum limitată de specializarea deținută, așa încât migrarea către alte sectoare nu este neapărat un risc major, cu excepția profesiilor susceptibile de o aplicabilitate „generalistă”. O problemă interesantă a apărut odată cu intrarea în UE și cu eliminarea treptată a barierelor pentru libera circulație a forței de muncă. Se observă că în profesiile prost retribuite (este cazul sectorului public, în principal) apare fenomenul de migrație către alte țări membre ale UE. Acesta este un fenomen natural de reglare după eliminarea limitărilor teritoriale și nu poate în nici un caz să fie blocat prin tehnici cum ar fi impunerea unor tarife minime obligatorii. Cât privește tarifele recomandate de către asociația profesională, aprecierea legată de impactul lor asupra liberei concurențe în sector depinde în mod esențial de poziționarea asociației profesionale și de impactul acesteia în exercitarea profesiei. Cu cât rolul asociației profesionale este mai proeminent, cu atât profesioniștii din domeniu vor tinde să interpreteze aceste tarife recomandate ca pe unele obligatorii.

De cele mai multe ori însă, recomandarea de către un corp profesional a tarifelor/onorariilor nu face altceva decât să conducă la o coordonare a comportamentului concurențial al membrilor acestora, orientând, practic, piața. Alături de *numerus clausus*, stabilirea limitelor minime și/sau maxime a tarifelor/onorariilor reprezintă forma cea mai gravă de restricționare a concurenței existentă în sectorul profesiilor liberale.

2. Impunerea unor restricții de publicitate

Așa cum atătam mai sus, în aceste sectoare alegerea unui furnizor de servicii nu depinde în mod esențial doar de preț, ci și de imaginea pe care consumatorul și-o formează despre furnizor. Interdicția privind publicitatea se bazează pe argumentul că ea ar afecta relația confidențială cu clientul și că doar reputația construită în ani de muncă îndreptățește profesionistul la o imagine favorabilă din perspectiva consumatorului. În plus, a fost adus în discuție riscul publicității înșelătoare pentru care există, însă, căi legale de sancționare a acesteia, problema nefiind nici pe departe circumscrisă profesiilor liberale.

Această interdicție prezentă, în special, în rândul profesiilor juridice, afectează în primul rând pe cei proaspăt intrați în profesie, care se află în imposibilitatea de a-și promova serviciile, deci contribuie la consolidarea poziției celor cu o vechime îndelungată. De asemenea, consumatorul este lipsit de orice posibilitate de a compara serviciile furnizate de diferiți furnizori și de a alege în cunoștință de cauză, pe baza unor criterii obiective.

Furnizarea corectă și realistă a informațiilor către consumator prin intermediul publicității l-ar ajuta pe acesta să aleagă serviciul care corespunde cel mai bine nevoilor sale. Riscurile în ceea ce privește răspunderea civilă ar putea împiedica pe membrii profesiei să utilizeze în publicitate promisiuni iluzorii sau alte practici contrare celor de marketing, care să afecteze prestigiul profesiei.

3. Impunerea unor restricții privind asocierea

În legea de organizare a unora dintre profesiile liberale sunt enumerate modalitățile în care profesia poate fi exercitată. De exemplu, profesia de avocat poate fi exercitată în cabinete individuale, cabinete asociate, societăți civile profesionale sau societăți civile profesionale cu răspundere limitată. La rândul lor, cabinetele individuale se pot asocia între ele, precum și cu societățile civile profesionale și se pot grupa pentru a-și crea facilități tehnico-economice, păstrându-și individualitatea în relația cu clienții. Mai mult, condițiile de fond în care pot fi încheiate convențiile de grupare și asociere a cabinetelor, precum și actele de constituire a societăților civile profesionale de avocați și a societăților civile profesionale cu răspundere limitată, pot fi prevăzute și în statutul profesiei, adoptat de organizația profesională, respectiv de Congresul avocaților, ca organ de conducere al Uniunii Naționale a Barourilor din România (UNBR).

Restricționarea formelor de organizare împiedică avocații să găsească cele mai bune soluții de organizare, care le-ar permite să acționeze eficient și din punct de vedere economic. Argumentul adus de organizațiile profesionale constă în aceea că alte tipuri de asocieri ar avea efecte nedorite asupra independenței exercitării profesiei. Trebuie reanalizate aceste restricții pentru a stabili în mod exact balanța costuri-beneficii sociale care decurge din acest regim.

III. Conferirea unor drepturi de monopol privind desfășurarea unor activități

Fiecare dintre profesiile liberale a luat ființă având la bază un set de servicii pe care membrii profesiei le prestat în mod exclusiv. Acest lucru este în continuare vizibil în cazul multora dintre statutele profesiilor liberale, indiferent dacă vorbim despre avocați, notari sau practicieni în insolvență. Alte state europene cum ar fi Olanda și Marea Britanie au limitat treptat aceste drepturi exclusive și au constatat că prețurile de pe piață au scăzut semnificativ, fiind influențate de creșterea concurenței. În general acordarea unui drept exclusiv unei anumite profesii trebuie să derive în mod necesar din caracteristicile sale intrinseci (profesiile medicale sunt un bun exemplu în acest sens), iar nu să urmărească în mod exclusiv obținerea beneficiilor materiale cât mai însemnate pentru membrii profesiei.

Nu s-a dovedit până în prezent că restricțiile enumerate ajută la creșterea independenței, a responsabilității sau a calității serviciilor oferite de practicienii de profesii liberale. Din contră, în unele state membre ale Uniunii Europene, unde au fost eliminate restricțiile care țin de partea economică a exercitării profesiei, s-a constatat o îmbunătățire a activității prin creșterea nivelului de concurență, fără scăderea calității serviciilor, dar cu efecte benefice evidente pentru consumator, mai ales în materie de prețuri.

Oricum, se poate observa direct că majoritatea covârșitoare a restricțiilor și exclusivităților acordate unor profesii liberale aduc avantaje doar practicienilor. În domeniul concurenței, derogările permise de la anumite reguli au în vedere, mai ales, beneficiile aduse consumatorilor de respectivele practici derogatorii, precum și de efectele benefice pe termen lung asupra concurenței pe o anumită piață sau într-un anumit sector.

Pentru o funcționare corectă a concurenței pe piațele serviciilor profesionale este necesară eliminarea acelor reglementări care restricționează în mod vădit și nenecesar concurența și care sunt disproporționate în raport cu scopul urmărit, și anume asigurarea unui nivel cât mai ridicat de calitate al serviciilor oferite la prețuri competitive, accesibile unui segment cât mai ridicat din populație.

În concluzie, trebuie acordată mai multă atenție practicilor exclusive și analizată balanța costuri-beneficii sociale pe care acest regim o produce. În lipsa unor dovezi convingătoare sau a unor argumente solide, intervenția publică anti-piață în aceste profesii liberale trebuie redusă, atât ca intensitate, cât și ca arie de cuprindere. Evident, trebuie privite cu mare rezervă încercările de a introduce bariere suplimentare în exercitarea acestor profesii, contra tendinței europene de dereglementare, sau de a spori numărul profesiilor reglementate, încercări care se fac simțite periodic.

CONCURENȚA ÎN SECTORUL TAXIMETRIEI

Rezumat

Principalele limitări anticoncurențiale pe piața taximetriei vizează impunerea de restricții administrative privind numărul de operatori pe piață. De asemenea, impunerea unor tarife maximale afectează concurența deoarece poate încuraja firmele să se înțeleagă asupra unui pret apropiat de cel maximal. Obligația de a utiliza serviciile unui dispecerat elimină de pe piață taximetristii neafiliați. Restricționarea accesului firmelor de taximetrie în locații speciale (de pilda, aeroporturi) echivalează cu acordarea unei puteri de monopol, chiar dacă s-a făcut prin licitație.

Piața serviciilor de transport în regim de taxi este o piață reglementată. Până în anul 2002, în România, serviciile de taximetrie erau reglementate la nivel local de către fiecare administrație publică locală în parte, prin hotărâri ale consiliilor locale. La sfârșitul anului 2002, Parlamentul a adoptat o lege (intrată în vigoare în aprilie 2003) având ca obiect serviciile de transport în regim de taxi și în regim de închiriere, prin care a stabilit regulile generale de funcționare a acestor servicii, aplicabile la nivel național, deși aceste servicii, prin specificul lor sunt servicii locale. Este vorba despre Legea nr. 38/2003, care între timp a suferit mai multe modificări și completări.

În 2007, prin Legea privind transportul public local, transportul în regim de taxi a fost inclus în sfera serviciilor comunitare de utilitate publică de interes general, acordându-se astfel legitimitate intervenției administrației publice locale pe această piață.

Serviciile de transport în regim de taxi sunt efectuate numai de către transportatori autorizați de către autoritatea de autorizare. **Autoritatea de autorizare** este compartimentul sau serviciul de transport din cadrul primăriei localității sau a municipiului București, după caz, licențiat în acest scop de Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice. **Transportatori** pot fi persoane fizice, asociații familiale sau persoane juridice înregistrate la Registrul Comerțului pentru a desfășura activități de transport cu vehicule rutiere.

În domeniu există numeroase tipuri de reglementare. Vorbim pe de-o parte despre reglementări cantitative, pe de altă parte despre reglementări calitative, dar și despre cele privind comportamentul pe piață.

Dintre acestea, următoarele aspecte vin în contradicție cu regulile de concurență:

I. Bariere la intrarea pe piață:

1. Limitarea numărului maxim de autorizații prin decizia autorității locale;
2. Limitări privind autovehiculul care poate fi utilizat (proprietate – vechime).

II. Reguli privind desfășurarea activității pe piață:

1. Limitări privind tarifele prin decizia autorității locale;
2. Dispeceratele;
3. Limitări privind desfășurarea activității în locații speciale.

I. Potențiale bariere la intrarea pe piață:

1. Limitarea numărului de autorizații prin decizia autorității locale

În pofida recomandărilor formulate de Consiliul Concurenței pe parcursul anilor, Legea nr. 38/2003 păstrează prevederea conform căreia numărul maxim de autorizații se stabilește o dată la 5 ani de către autoritatea locală. Mai mult, acesta nu poate depăși cota de 4 autorizații la 1000 de locuitori.

Stabilirea numărului maxim de autorizații reprezintă o îngrădire a concurenței, o barieră la intrarea pe piață, **care conduce la diminuarea numărului de furnizori de servicii**, pe de o parte și **la reducerea posibilităților consumatorului de a alege**, pe de altă parte.

În cazul de față, **limitarea numerică a autorizațiilor de taxi are ca principal dezavantaj pentru consumator creșterea tarifelor și a timpilor de așteptare, doi dintre parametrii de bază ai acestui serviciu. Totodată, este redusă considerabil preocuparea operatorilor pentru îmbunătățirea calității serviciului oferit.**

În această situație, decizia autorității locale se substituie pieței care ar trebui să decidă prin jocul cererii și al ofertei numărul de furnizori și, în legătură directă cu acesta, pretul serviciului de taximetrie.

2. Limitări privind autovehiculul care poate fi utilizat

Prevederile legale condiționează utilizarea unui autovehicul pentru activitatea de taximetrie de existența unui drept de proprietate sau a unui contract de *leasing* de către deținătorul autorizației de taximetrie. Sunt excluse, astfel, orice alte aranjamente legale care să permită folosirea unui autovehicul cum ar fi contractele de închiriere sau cele de comodat.

O altă prevedere discutabilă din punctul de vedere al liberei concurențe este cea care privește vechimea și perioada maximă de utilizare a unui autovehicul pentru activitatea de taximetrie. Astfel, autorizația inițială se poate emite doar pentru autovehicule care nu depășesc 5 ani de la data fabricației, iar autorizația inițială de 5 ani se poate prelungi încă o dată dacă vechimea nu depășește 10 ani. Asigurarea unui serviciu public de calitate și în condiții de siguranță poate fi obținută și prin impunerea unor verificări tehnice ale autovehiculelor utilizate, iar nu neapărat prin limitări artificiale ale vechimii și perioadei de utilizare.

II. Reguli privind desfășurarea activității pe piață

1. Limitări privind tarifele

Până în 2007, administrațiile publice locale stabileau, după consultarea asociațiilor din domeniu, nivelul minim și maxim al tarifului de transport în regim de taxi. În 2007, odată cu modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 și în urma repetatelor intervenții ale autorității de concurență, s-a renunțat la limitarea minimă a acestui tarif. Potrivit regulilor de concurență, fixarea unor limite minime reprezintă una dintre cele mai nocive practici anti-concurențiale, fiind afectată concurența pe piața respectivă, iar în final fiind dezavantajat consumatorul. Acesta nu va beneficia de prețuri/tarife mai mici decât cele stabilite și impuse, fiind substanțial redusă posibilitatea sa de a alege.

În prezent, tariful de transport în regim de taxi este limitat numai în ce privește nivelul său maxim, limita minimă fiind eliminată odată cu modificarea legislativă din 2007. În practică, atunci când sunt stabilite limite minime și/sau maxime ale unor prețuri/tarife, se tinde, în funcție de cererea existentă pe piață, către una sau alta dintre aceste limite.

Practicarea de către toți transportatorii a acelorași tarife conduce la eliminarea concurenței prin preț între aceștia, utilizatorul acestor servicii fiind în mod evident afectat. Și în cazul tarifelor maxime argumentația se păstrează, deoarece furnizorii vor tinde să se apropie cât mai mult de acest tarif, cu atât mai mult cu cât el este cunoscut de către toți jucătorii de pe piață. Rezultatul este, practic, creșterea tarifelor până în apropierea nivelului maximal stabilit de autoritatea locală, prejudiciindu-se astfel interesele consumatorului.

2. Dispeceratele

Introducerea obligației legale pentru transportatorii autorizați de a utiliza serviciile unui dispecerat dacă în respectiva localitate au fost eliberate mai mult de 100 de autorizații elimină de pe piață taximetriștii neafiliați. Această eliminare este cu atât mai daunătoare pentru consumator, cu cât legea prevede includerea în contractele între taximetriști și dispecerat a unor prevederi privind tariful practicat. Se ajunge așadar la o situație în care jucătorii de pe piață sunt afiliați unor dispecerate limitate ca număr și la stabilirea tarifelor prin contract între dispecerat și taximetriștii afiliați. Dacă privim această situație și prin prisma prevederii discutate anterior (stabilirea tarifelor maxime de către autoritatea locală), impactul asupra consumatorului devine evident, prețul nemaifiind stabilit liber pe piață.

3. Limitări privind desfășurarea activității în locații speciale

O situație interesantă o regăsim în cazul desfășurării activității de taximetrie către și de la aeroporturile situate în afara localităților unde au fost emise autorizațiile. Serviciile de transport în regim de taxi „se desfășoară sub controlul, conducerea sau coordonarea autorităților administrației publice locale și se efectuează numai de către transportatori autorizați de către autoritatea de autorizare” astfel:

- cu caracter permanent, numai în interiorul localității de autorizare;
- cu caracter ocazional, între localitatea de autorizare și altă localitate din țară sau din afara țării, numai la cererea expresă a clientului.

Este interzis transportul persoanelor în regim de taxi pe trasee fixe, prestabilite de taximetrist, care depășesc localitatea de autorizare.

Prin derogare de la această regulă, se poate realiza transport în regim de taxi cu caracter permanent între localitatea de autorizare și aeroporturile situate în afara acestora. Legea prevede că toate taxiurile au acces la locurile de debarcare a clienților, spre deosebire de locurile de așteptare unde au acces doar autovehiculele care dețin permise emise de administrația aeroportului. Este important ca numărul de permise să nu fie restricționat excesiv de către administrația aeroportului și ca acordarea permiselor să depindă de criterii obiective și specifice transportului către și de la aeroport (de exemplu capacitate minimă pentru transportul bagajelor). În cazul în care aceste condiții nu sunt îndeplinite, prin această limitare se realizează o discriminare nejustificată între furnizorii serviciului de taximetrie. O astfel de restricție îi încurajează pe cei care obțin aceste permise, singurii care pot să ofere servicii de transport pentru clienții care doresc să meargă de la aeroport către localitate, să stabilească tarife semnificativ mai mari decât cele care ar rezulta din interacțiunea cererii cu oferta pe o piață unde concurența ar fi liberă. Mai mult, dacă administrația aeroportului ar decide să atribuie prin licitație publică permisele de acces către un singur operator economic – câștigătorul licitației – aceasta ar echivala cu acordarea unei exclusivități prin decizie administrativă, ceea ce înseamnă eliminarea oricărei concurențe pe piață, cu efecte negative asupra consumatorului.

Serviciile de transport taxi de la aeroport fac notă separată de restul serviciilor de taximetrie, reprezentând o piață distinctă. Este de notorietate faptul că, în practică, operatorii de taxi din zona aeroporturilor practică uneori tarife vădit disproporționate în raport cu calitatea serviciului. Atâta vreme cât menținerea controlului asupra nivelului maxim al acestor tarife de către administrațiile aeroportuare este benefică pentru consumator, iar accesul pe piață se face cu respectarea regulilor de concurență, autoritatea de concurență nu are motiv să intervină.

Reglementarea serviciilor de transport în regim de taxi, în general, de către autorități publice locale, este un fapt obișnuit peste tot în lume. Subiectul a suscitat interes în mai multe rânduri în cadrul dezbaterilor OCDE. În octombrie 2007 s-a subliniat faptul că în multe jurisdicții, inclusiv în România, restricțiile privind tarifele de transport taxi sunt corelate cu cele cantitative. S-a precizat atunci că trebuie acordată o considerație sporită posibilelor beneficii ale menținerii reglementării formale a prețurilor, cel puțin pentru o perioadă tranzitorie (pe termen mediu), poziție care fusese adoptată și de autoritatea de concurență din România.

În concluzie, eliminarea din legislație a unor bariere care afectează negativ piața transportului în regim de taxi ar fi o măsură benefică pentru funcționarea pieței în interesul consumatorului.

Recomandăm, în special, următoarele:

- **eliminarea limitării administrative a numărului maxim de autorizații taxi**, ceea ce ar permite intrarea pe piață a mai multor operatori, în funcție de cerințele pieței (cât timp activitatea este rentabilă);
- **autorizarea autovehiculelor** de a circula în regim de taxi numai **pe criterii tehnice** (de siguranță, de confort pentru pasageri, capacitate de transport bagaje rezonabilă, fără să se limiteze *de facto* la participarea unui singur ofertant care este singurul care poate oferi o anumită cerință), eliminând alte restricții necesare;
- **restricțiile administrative excesive privind accesul taximetrelor în zona aeroporturilor este de natură să genereze eliminarea posibilității de alegere pentru consumator;**
- **stabilirea unor limite maxime de tarife** este permisă doar dacă **interesele economice și de confort ale consumatorului o justifică.**



Tel. 0238-720 514
e-mail: vegaproduct@vegagroup.ro
www.vegagroup.ro

