

PIAȚA PRODUSELOR PETROLIERE DIN MOLDOVA: ANALIZA REGLEMENTĂRII, CONCURENȚEI ȘI PREȚURILOR

Autor:

Adrian Lupușor

Chișinău, 2011

Prezentul document a fost elaborat de Centrul Analitic Independent Expert-Grup în cadrul Programului comun al Consiliului Europei și Uniunii Europene privind susținerea democrației în Republica Moldova.

Afirmațiile și concluziile din acest document aparțin autorilor și nu neapărat reflectă poziția sau opiniile finanțatorului.

Cuprins

Sumar executiv	4
Introducere.....	6
Capitolul 1: Situația generală din sector: privire de ansamblu	7
Tendențele generale din ultimii ani.....	7
Analiza nivelelor de concentrare a piețelor de benzină, motorină și gaz lichefiat	9
Reglementarea pieței produselor petroliere	11
Probleme depistate	15
Capitolul 2: Formarea prețurilor: cât de juste sunt prețurile la carburanți?	19
Analiza structurală a prețurilor finale: comparație regională	19
Ajustarea prețurilor locale la variațiile de la bursele internaționale: comparație regională.....	23
Problemele depistate	26
Capitolul 3: Concurența: există premise pentru aranjamente necompetitive?.....	28
Evaluarea calității concurenței din sector și a comportamentului operatorilor pe piață.....	28
Capitolul 4: Recomandări de politici	34
Anexa 1: Reglementarea prețurilor în Croația	38
Anexa 2: Modelul non-liniar și rezultatele estimării acestuia	39

Sumar executiv

Importanța pieței produselor petroliere este determinată atât de rolul economic major, datorită integrării în alte ramuri economice și contribuției la formarea bugetului de stat, cât și a celui social, având în vedere impactul asupra nivelului general al prețurilor. Prin urmare, orice dezechilibre ale pieței, care eventual ar permite companiilor petroliere extragerea unor supraprofituri din contul beneficiilor consumatorilor, implică repercusiuni asupra întregii economii. Astfel, autoritățile publice de resort trebuie să trateze cu maximă responsabilitate deficiențele cadrului concurențial și ale celui regulator aferent acestei piețe, care au fost depistate în prezentul studiu.

Piața produselor petroliere în Moldova este reglementată de un cadru regulator care implică o serie de neajunsuri, afectând negativ, la rândul său, și cadrul concurențial. În primul rând, există o diferențiere majoră dintre deținătorii de licență de import și comerț cu ridicata și cei specializați în comerțul cu amănuntul. Astfel, în timp ce primii au dreptul să practice și comerțul cu amănuntul în baza aceleiași licențe, cu condiția păstrării unei contabilități separate, ultimii au nevoie de licență suplimentară pentru a efectua importuri și comerț cu ridicata. Obținerea acestei licențe este foarte problematică pentru companiile mai mici, pentru care condițiile de deținere a spațiilor de stocare în volum minim de 5 mii m³ și a nivelului minim al capitalului propriu de 8 milioane lei sunt prea exigente. Prin urmare, cadrul regulator protejează poziția pe piață a importatorilor, care de regulă sunt companii mari, și creează anumite bariere de intrare pentru companiile mai mici, care rămân specializate în comerțul cu amănuntul.

Mai mult decât atât, cadrul regulator favorizează în mod direct companiile mari în detrimentul celor mici, cel puțin prin intermediul a două prevederi: (i) legislația prevede că dacă compania nu deține minimul spațiilor de stocare solicitate prin lege aceasta este în drept să închirieze spații de la altă companie (adică de la concurenți); (ii) legislația obligă comercianții cu amănuntul să se aprovizioneze numai de la importatori, care sunt, la fel, concurenții acestora pe segmentul comerțului cu amănuntul. Ambele prevederi afectează esențial cadrul concurențial și, în mod indirect, explică nivelul atât de înalt de concentrare a pieței, în special a celei de comerț cu amănuntul.

Un alt aspect specific al cadrului regulator ține de obligarea companiilor de a prezenta către ANRE cu cel puțin 3 zile înainte de aplicarea noilor prețuri a calculelor aferente acestora. Aceasta limitează flexibilitatea cu care companiile petroliere ajustează prețurile locale la fluctuațiile externe – o componentă ce constituie 55%-60% din prețul la panou – și permite statului să exercite presiuni politice asupra companiilor prin blocarea, în anumite perioade, a deciziilor de scumpire a prețurilor. Astfel, companiile petroliere moldovenești sunt foarte reticente la ieftiniri, pentru a argumenta, ulterior, creșteri mai moderate de prețuri. Prin urmare, prețurile la carburanții din Republica Moldova sunt cele mai rigide în comparație cu țările din regiune.

Prețurile la produsele petroliere sunt calculate în baza unei metodologii aprobate de către ANRE. Aceasta prevede o formulă care stabilește componentele incluse în preț (toate tipurile de cheltuieli deductibile) și prevede un plafon maxim al rentabilității anuale medii de 10%. Astfel, funcția ANRE constă doar în verificarea dacă prețurile existente corespund formulei stabilite, iar cheltuielile incluse sunt justificate. Totuși, metodologia respectivă și-a demonstrat ineficiența, pe fondul concurenței amorfe din sistem și a cadrului regulator deficient. Cauza este că companiile își pot permite să

includă în preț multe cheltuieli netangențiale cu activitatea de bază cu scopul de a micșora rata de rentabilitate (cheltuieli de reprezentanță, pentru deplasări de serviciu, întreținerea automobilelor de serviciu, servicii de consultanță, toate tipurile de credite etc.). Prin urmare, rata medie de rentabilitate, în sector, în anii 2009-2010 a variat în jur de 1%-3%, iar în anii de până la criză aceasta, la fel, a fost mult sub plafonul maxim.

Estimările matematice și econometrice confirmă această rigiditate a prețurilor la produsele petroliere din Moldova, precum și o anumită doză de inconsistență dintre fluctuațiile prețurilor carburanților la bursele internaționale și cele interne. Astfel, au fost depistate discrepanțe dintre prețul de facto al benzinei și motorinei și cel teoretic, calculat în baza variațiilor cotațiilor Platts și a altor componente incluse în preț. Aceasta a permis companiilor petroliere să extragă supraprofituri, în special în perioade de ieftinire a carburanților la bursele internaționale datorită neajustării corespunzătoare a prețurilor locale. Totodată, în baza unui model econometric am demonstrat asimetria cu care companiile petroliere ajustează prețurile locale drept răspuns la fluctuațiile prețurilor externe. Astfel, reacția de răspuns în cazul scumpirilor este mult mai pronunțată, față de cea în cazul ieftinirilor, fapt ce confirmă încă o dată reticenta operatorilor de a micșora prețurile locale în perioade când aceasta este posibil. Mai mult decât atât, asimetria respectivă este cea mai pronunțată în comparație cu țările din regiune, fapt ce încă o dată denotă carențele cadrului concurențial de pe piața moldovenească de produse petroliere.

Analiza complexă a cadrului concurențial din sector relevă existența unor probleme grave și, respectiv, o probabilitate înaltă a unor aranjamente necompetitive (de cartel). Parțial, această situație este determinată de unele prevederi ale cadrului legal, a metodologiei de calcul a prețurilor și ineficienței Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței. Astfel, principalele deficiențe de ordin concurențial sunt reflectate în nivelul foarte înalt de concentrare a pieței, inconsistența prețurilor cu variațiile externe, în faptul că prețurile sunt similare și sunt ajustate practic simultan între concurenți și sunt practicate subvenționări încrucișate. Totodată, politica de preț este netransparentă datorită utilizării masive a tichetelor volumetrice, care creează dificultăți atât organelor de monitorizare, cât și permit unor companii să practice evaziuni fiscale, în special, la plata TVA.

Drept răspuns la toate problemele de sistem evidențiate în acest studiu, este propus un set de recomandări axate pe 3 priorități: (i) ameliorarea concurenței din sector; (ii) îmbunătățirea mecanismului de reglementare a formării prețurilor; (iii) asigurarea calității produselor petroliere plasate pe piața moldovenească. În acest sens este necesară consolidarea capacităților instituționale și administrative ale ANPC, demontarea barierelor legale de intrare pe segmentul importului de carburanți și a comercializării cu ridicata, eliminarea tuturor formelor de discriminare prin intermediul cadrului regulator a micilor operatori în raport cu cei mari, interzicerea comercializării produselor petroliere prin intermediul tichetelor, reevaluarea principală a actualei Metodologii de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere prin plafonarea marjei comerciale în locul ratei de rentabilitate, simplificarea formulei de calcul a prețurilor de comercializare a produselor petroliere, reevaluarea listei de cheltuieli deductibile incluse în prețul de comercializare, eliminarea prevederii conform căreia companiile trebuie să notifice ANRE înainte de punerea în aplicare a noilor prețuri, elaborarea și aprobarea reglementărilor tehnice obligatorii pentru produsele petroliere comercializate pe piața Republicii Moldova și consolidarea bazei tehnico-materiale a laboratoarelor pentru verificarea calității produselor petroliere.

Introducere

Importanța sectorului produselor petroliere în Republica Moldova este incontestabilă atât din punct de vedere economic, cât și social, având în vedere faptul că aceștia sunt utilizați atât pentru consumul final, cât și intermediar. Astfel, orice variație de preț a benzinei, motorinei sau a gazului lichefiat presupune un impact dublu: (i) asupra populației care cumpără direct de la pompă, fiind afectate bugetele gospodăriilor casnice și, (ii) asupra agenților economici și, în special, asupra producătorilor agricoli, impactul fiind reflectat asupra costurilor de producție. Prin urmare, deoarece carburanții constituie atât produs de consum, cât și factori de producție, orice scumpire a acestora influențează nivelul general al prețurilor în 2 runde: (i) creșterea imediată a prețurilor; (ii) creșterea prețurilor cauzată de creșterea costurilor de producție, manifestată cu o întârziere de câteva luni. Importanța sectorului mai este amplificată de impactul acestuia asupra acumulărilor la bugetul de stat, asigurând circa 20% din totalul încasărilor din accize și TVA – sume importante de bani care sunt redistribuite pentru promovarea politicilor sociale și economice ale statului.

Un nivel atât de profund de integrare a sectorului produselor petroliere în economia națională sporește necesitatea asigurării unei reglementări cât se poate de eficiente a acestuia, fie prin intermediul mecanismelor de piață sau a unor instituții de stat abilitate. Indiferent de a cui mână este utilizată în aceste sens, cea invizibilă a lui A. Smith sau cea vizibilă a lui J.M. Keynes, statul trebuie să asigure condițiile necesare unei concurențe sănătoase, astfel încât prețurile să reflecteze cât mai corect posibil realitățile economice. Lipsa unor astfel de condiții face posibilă acumularea de supra-profituri pentru vânzători din contul consumatorilor, afectând distribuția echitabilă a beneficiilor dintre aceștia. Astfel, impactul negativ al oricăror abateri de la principiile concurenței de piață sau a eventualelor neajunsuri ale cadrului regulator sunt externalizate asupra întregii economii.

În Republica Moldova starea cadrului concurențial, a modului de ajustare a prețurilor locale la fluctuațiile externe, precum și eficiența cadrului regulator aferent sectorului produselor petroliere au fost deseori obiectul multor dezbateri. Astfel, întrebările de genul: „Cât de juste sunt prețurile la carburanți?”, „Este nivelul de concentrare a pieței acceptabil și care este probabilitatea existenței unor înțelegeri de cartel?”, „Cât de eficient este cadrul regulator privind asigurarea concurenței loiale, protejării consumatorilor și formării prețurilor?” au fost permanent discutate, atât de instituțiile statului (ANPC, ANRE sau Ministerul Economiei), cât și de societatea civilă.

Prin urmare, studiul respectiv vine să ofere răspunsuri la cele mai importante întrebări ce țin de calitatea concurenței, eficiența cadrului regulator și justificarea prețurilor la principalele produse petroliere în baza unor estimări cantitative (matematice și econometrice) și calitative. Studiul va include și o analiză comparativă pentru a înțelege în mod cât mai obiectiv situația din sector în raport cu alte țări din regiune. Totodată, vor fi identificate problemele majore specifice sectorului analizat și, în dependență de acestea, va fi prezentat un set de recomandări de politici relevante.

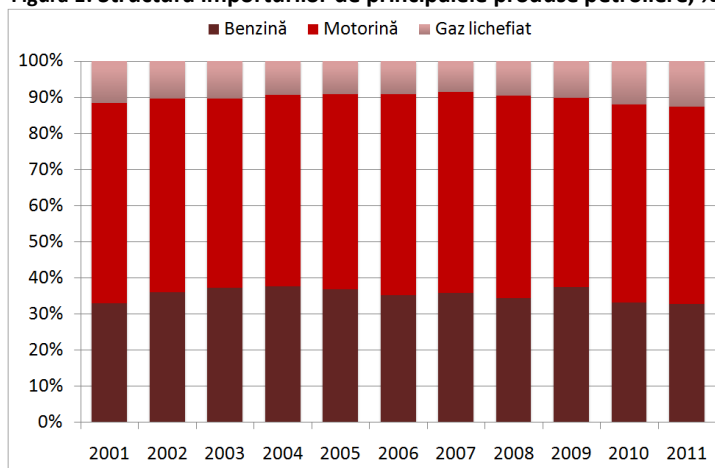
Capitolul 1: Situația generală din sector: privire de ansamblu

Capitolul relevă tendințele și situația generală de pe piața de benzină, motorină și gaz lichefiat și prezintă o analiză comparativă dintre Moldova și țările din regiune. La final sunt discutate principalele probleme aferente cadrului regulator, activității instituțiilor de reglementare și a concentrării piețelor vizate.

Tendențele generale din ultimii ani

La fel ca și alte ramuri ale complexului energetic moldovenesc, sectorul produselor petroliere este dependent în totalitate de piețele internaționale din cauza nivelului infim de producție internă. Astfel, creșterea cererii pentru carburanți, asociată cu creșterea economică din anii de până la recenta criză, a fost practic pe deplin acoperită din importuri. La rândul său aceasta a influențat în modul corespunzător formarea prețurilor locale și ajustarea acestora la evoluțiile externe, precum și comportamentul operatorilor pe piață (vezi capitolele 2 și 3). Drept urmare a conjuncturii economice favorabile, importurile de benzină, motorină și gaz lichefiat în perioada 2001-2008 au crescut de 1,6 ori: de la 398,3 până la 625,3 mii tone. Mai mult decât atât, structura importurilor de carburanți a reflectat pe deplin modelul de creștere economică bazat mai mult pe consum final și mai puțin pe producție. Prin urmare, ponderea benzinei, în această perioadă a înregistrat o ușoară creștere pe fondul creșterii numărului de autoturisme procurate de persoane fizice. În același timp, ponderea motorinei, care este un input important în sectorul agricol și în majoritatea ramurilor industriale, a rămas practic constantă, fapt ce contravine tendințelor regionale de „dieselizare” a parcului auto. În 2009 consumul de motorină a înregistrat cea mai puternică cădere din cauza crizei economice și a colapsului din sectorul transporturilor și industriei. Totuși, în 2010 și 2011 cererea pentru motorină, precum și gaz lichefiat, a început să crească, drept urmare a relansării economice și a orientării populației spre combustibili mai ieftini (Figura 1).

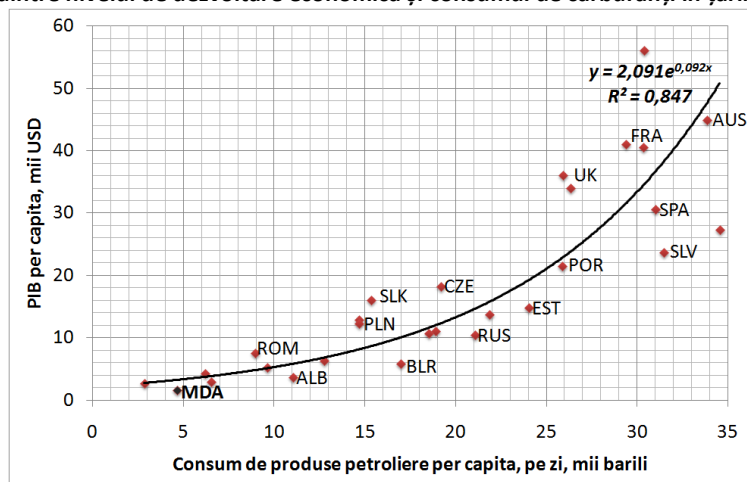
Figura 1: Structura importurilor de principalele produse petroliere, %



Sursa: ANRE

Figura 2 relevă legătura direct proporțională dintre nivelul de dezvoltare a unui stat și consumul de carburanți. Astfel, în pofida unei dinamici pozitive a cererii pentru produse petroliere și a economiei în ansamblu din ultimii ani, observăm că Moldova a rămas la periferie la capitolul nivelului de venituri și, respectiv, a consumului de carburanți în raport cu alte țări europene.

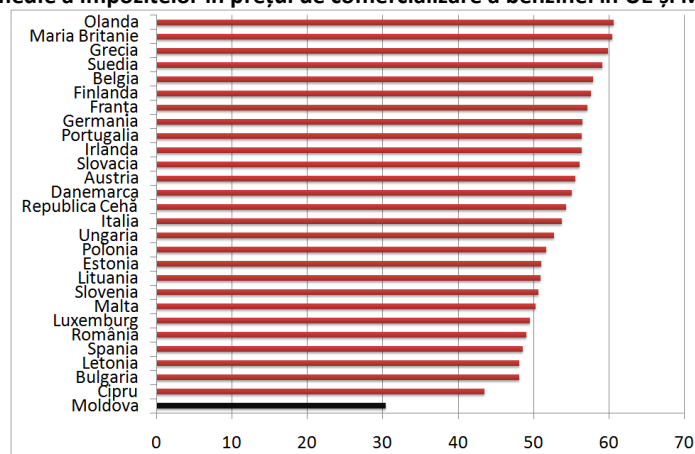
Figura 2: Relația dintre nivelul de dezvoltare economică și consumul de carburanți în țările europene, 2010



Sursa: Calculele EG în baza datelor FMI și EIA

Trebuie să remarcăm că sectorul produselor petroliere servește drept o importantă sursă de venit pentru bugetul de stat. Astfel, încasările din TVA și accize în urma comercializării benzinei, motorinei și a gazului lichefiat, în 2010, au constituit circa 10% din veniturile totale și 13,5% din veniturile fiscale la bugetul de stat. Astfel, accizele din benzină (2800 lei/tonă) și motorină (1125 lei/tonă)¹ au deținut o pondere de circa 21,7% din total accize, iar TVA din benzină și motorină (20%) și gaz lichefiat (6%) – 18,8% din total TVA. Un asemenea rol în formarea veniturilor publice este inferior nivelului mediu înregistrat în UE însă este similar cu cel din țările Europa Centrală și de Est². Cu toate acestea, ponderea impozitelor în prețului mediu final la benzină și motorină, în țara noastră, este net inferioară nivelelor din spațiul comunitar, fiind de circa 2 ori mai mici față de medie (30,4% față de 56,3%) (Figura 3).

Figura 3: Ponderea medie a impozitelor în prețul de comercializare a benzinei în UE și Moldova, tr. 1, 2011, %



Sursa: ANRE

Deși situația în care ponderea impozitelor în prețului final este cea mai mică din regiune, iar a încasărilor la buget din aceste impozite este la nivelul mediei pare paradoxală, aceasta poate fi

¹ Asupra importurilor de gaz lichefiat cota accizului este 0.

² Europa Annual Report 2010, <http://www.europia.com>

explicată prin: (i) specificul procesului de colectare a impozitelor, astfel încât sistemul de impozitare indirectă este principalul mecanism de acumulare a banilor publici și, respectiv, ponderea acestor impozite în veniturile totale în Moldova este mai înaltă față de țările din regiune; (ii) specificul reglementării formării prețurilor produselor petroliere care, în comun cu cadrul concurențial imperfect, nu motivează suficient companiile să-și eficientizeze activitatea. Prin urmare, nivelul relativ înalt al cheltuielilor incluse în preț permite menținerea unei ponderi relativ joase a taxelor.

Analiza nivelelor de concentrare a piețelor de benzină, motorină și gaz lichefiat

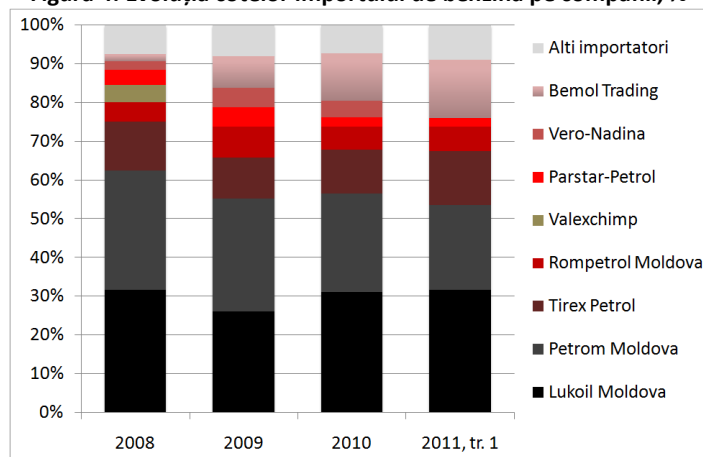
Piața locală relativ mică, în comun cu o serie de deficiențe din cadrul regulator, care vor fi discutate în continuare, au limitat concurența din acest sector. Prin urmare, analiza nivelului de concentrare a pieții de pe parcursul ultimilor ani, în baza indicatorului Herfindahl-Hirschman, denotă un nivel moderat de concurență pe toate cele 3 segmente de piață: benzină, motorină și gaz lichefiat. Mai mult decât atât, în pofida activității, de jure, a 14 de titulari de licențe pentru activități de import și comercializare cu ridicata și 77 titulari de licență pentru comercializarea cu amănuntul a benzinei și motorinei (conform situației de la finele primului trimestru 2011), de facto, piața este practic dominată de un număr de 4-5 companii care dețin circa 70%-80% din piață. Totodată, segmentul comercializării cu amănuntul este mai concentrat, față de cel de comercializare cu ridicata, pe toate cele 3 piețe.

Piața de benzină

Liderii incontestabili la importurile de benzină sunt 4 companii (Lukoil Moldova, Petrom Moldova, Bemol Trading și Tirez Petrol) care, la finele primului trimestru 2011 asigurau 82.5% din necesarul de benzină pe piața locală (Figura 4). Cea mai dinamică evoluție a fost înregistrată de compania Bemol Trading care din momentul începerii activității, 2008, și datorită facilităților de care beneficiază³ și-a majorat cota de la 2% la 15% în 2011. În același timp, se observă o micșorare constantă a cotei de piață a companiei Petrom Moldova de la 31% la 21,8% din total importuri de benzină. Majoritatea operatorilor locali au stabilite relații contractuale cu partenerii din România, care, în mod tradițional, este principalul furnizor de benzină pe piața moldovenească cu o pondere de 67,3% în 2010 și 54,9% la finele primului trimestru din 2011. Restul benzinei este procurată din Grecia, Belarus, Bulgaria, Lituania și Ungaria.

³ În baza Acordului de investiții „Cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”.

Figura 4: Evoluția cotelor importului de benzină pe companii, %



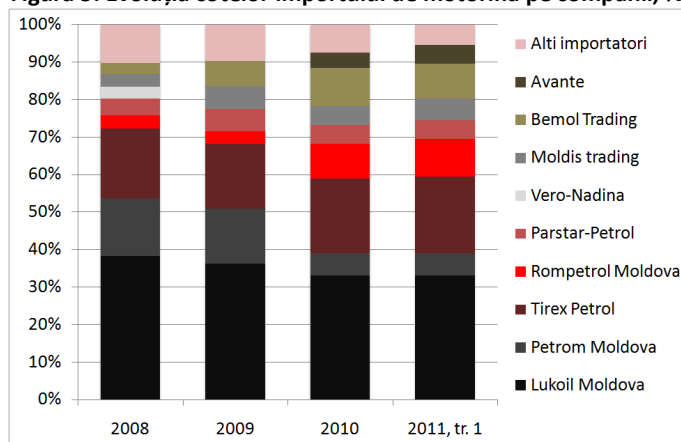
Sursa: ANRE

O situație similară se observă pe segmentul comercializării cu amănuntul, unde, la finele anului 2010, cele 4 companii deja menționate controlau împreună 79,8% din piață. Prin urmare, observăm că atât importurile de benzină, cât și domeniile de comercializare cu amănuntul și ridicata sunt destul de concentrate în jurul unui număr mic de operatori, fapt ce ar trebui să pună în gardă autoritățile de supraveghere de resort (am dedicat un capitol separat analizei mai comprehensive a cadrului concurențial în capitolul 3).

Piața de motorină

Piața de motorină este la fel de concentrată, însă într-o măsură mai mică față de cea de benzină. Astfel, indicatorul convențional de concentrare a pieței Herfindahl-Hirschman (HHI) a înregistrat o descreștere constantă în ultimii ani, la finele primului trimestru 2011 acesta constituind 1850,8 puncte pentru importurile de motorină (2026,7 puncte pentru importurile de benzină). Cei mai mari importatori sunt Lukoil Moldova, Tirex Petrol, Rompetrol Moldova și Bemol Trading, care asigură circa 73% din necesarul de motorină pe piața locală (Figura 5). Ca și în cazul benzinei, puțin peste jumătate din importuri provin din România, restul motorinei fiind adusă din Belarus, Ucraina și Grecia. Totodată, în jur de 1% din volumul total de motorină comercializată cu amănuntul și ridicata este produsă din petrolul extras pe teritoriul Moldovei de către compania Valiexchimp.

Figura 5: Evoluția cotelor importului de motorină pe companii, %

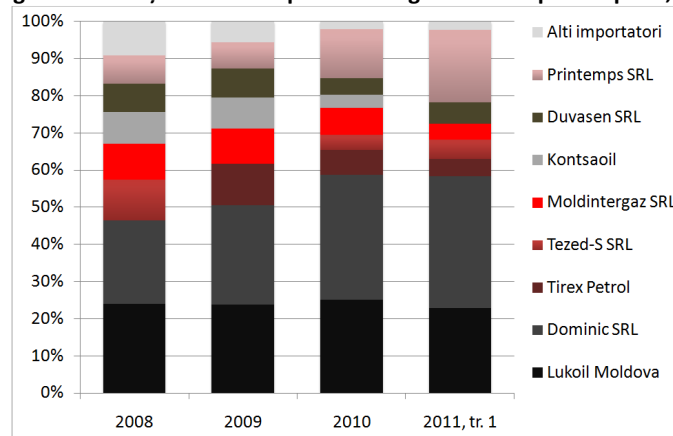


Sursa: ANRE

Piața gazului lichefiat

Piața gazului lichefiat este cea mai concentrată în comparație cu cele analizate mai sus, fapt confirmat de indicatorul de concentrare HHI care la finele primului trimestru 2011 a constituit 2270,4 puncte pentru activitatea de import. Totodată, pe parcursul ultimilor ani acesta a cunoscut o constantă creștere, apropiindu-se în prezent de limita superioară caracteristică unei piețe cu nivel foarte înalt de concentrare (> 2500 puncte). Există 3 lideri vizibili pe piață (Lukoil Moldova, Dominic și Printemps) care, în primul trimestru 2011, dețineau o pondere de 77,8% din volumul total de importuri (Figura 6). Spre deosebire de benzină și motorină, majoritatea livrărilor sunt efectuate din Federația Rusă (69,3%), fiind urmată de Kazahstan, Ucraina, România și Belarus.

Figura 6: Evoluția cotelor importului de gaz lichefiat pe companii, %



Sursa: ANRE

Pe piața respectivă activează un număr mult mai mic de operatori, fapt ce parțial explică nivelul mai înalt de concentrare. Astfel, în 2010, au activat doar 6 titulari de licențe de import și comercializare cu ridicata a gazului lichefiat, dintre care lider incontestabil este compania Dominic cu o cotă de piață de 37,8%. Pe segmentul comercializării cu ridicata, din cei 51 titulari de licențe care au activat în 2010, doar 3 companii (Lukoil Moldova, Tirex Petrol și Domonic) au controlat circa 60% din piață, restul având cote cu adevărat infime.

Reglementarea pieței produselor petroliere

Deși în majoritatea țărilor europene piața de comercializare a produselor petroliere este liberalizată, în Moldova, acesta mereu a fost și continuă să fie reglementat îndeaproape de către stat. Astfel, principalele legi care asigură cadrul general regulator sunt Legea privind piața produselor petroliere (Nr.461-XV din 30.07.2001), Regulamentul de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere, Regulamentul cu privire la depozitarea și comercializarea cu ridicata, prin sistem autorizat, a produselor petroliere identificate și Metodologia de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere. Toate stipulează instituțiile implicate în procesul de reglementare și funcțiile acestora care au fost analizate în continuare.

Reglementări generale

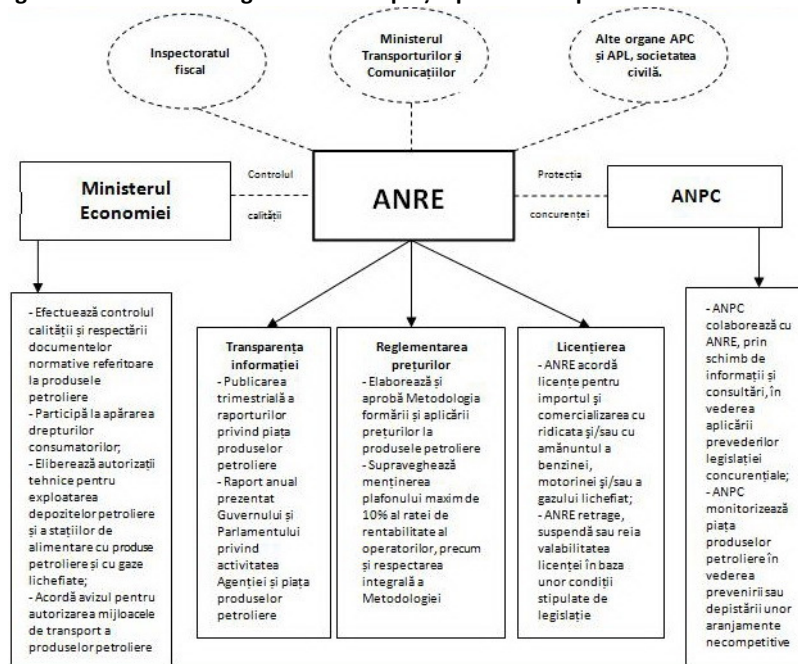
Activitățile de import, comerț cu ridicata și amănuntul a benzinei, motorinei și a gazului lichefiat fac parte din lista genurilor de activitate supuse reglementării prin licențiere⁴. Astfel, operatorii sunt obligați să dețină licențe în funcție de următoarele tipuri de activitate: a) importul și comercializarea cu ridicata a benzinei și motorinei; b) importul și comercializarea cu ridicata a gazului lichefiat; c) comercializarea cu amănuntul a benzinei și motorinei; d) comercializarea cu amănuntul a gazului lichefiat. Totuși, este interesant că legislația prevede o diferențiere principală între companiile care practică activități de import, care sunt, de regulă mai mari, și comercianții cu amănuntul, care reprezintă operatori mici. Astfel, conform legii cu privire la piața produselor petroliere, importatorii au dreptul exclusiv la comercializarea cu ridicata a produselor petroliere, precum și comercializarea acestora cu amănuntul dacă fiecare din aceste genuri de activitate este desfășurat de o subdiviziune cu evidență primară și contabilă separată. Totodată, vânzătorii cu amănuntul sunt obligați prin Regulamentul de comercializare cu amănuntul al produselor petroliere să achiziționeze cu ridicata produse petroliere numai de la importatori. În același timp, legea impune o serie de cerințe destul de exigente pentru obținerea licenței de importator, printre care se numără obligativitatea privind deținerea și/sau închirierea depozitelor pentru păstrarea produselor petroliere principale în volum de minim 5 mii m³ și a cuantumului capitalului propriu în valoare de cel puțin 8 milioane lei moldovenești. Pentru importatorii de gaz lichefiat volumul minim de depozitare trebuie să fie de 150 m³.

Principala instituție responsabilă de licențierea, reglementarea și controlul activității participanților pe piața produselor petroliere este Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANRE)⁵. În particular, funcțiile principale ale acesteia sunt monitorizarea respectării de către operatori a Metodologiei formării și aplicării prețurilor, asigurarea transparenței informației despre piața produselor petroliere și licențierea activității participanților pe această piață. ANRE mai colaborează cu Agenția Națională pentru Protecția Concurenței, Ministerul Economiei și alte instituții de stat și reprezentanți ai societății civile. În particular, un rol important îl joacă Ministerul Economiei, care este responsabil de controlul calității și respectării documentelor normative referitoare la piața produsele petroliere. Totodată, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor emite autorizații tehnice pentru exploatarea mijloacelor de transport auto specializat în transportarea produselor petroliere. Reprezentarea schematică a funcțiilor principalelor instituții implicate în reglementarea sectorului produselor petroliere din Moldova este prezentată în Figura 7.

⁴ Art. 8, al. (1) din Legea nr. 451-XV din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător

⁵ Art. 6, al. (1) și (2) din Legea nr. 461-XV din 30.07.2001 privind piața produselor petroliere

Figura 7: Sistemul de reglementare a pieței produselor petroliere din Moldova



Sursa: Elaborat de autor în baza Legii privind piața produselor petroliere

Reglementarea formării prețurilor

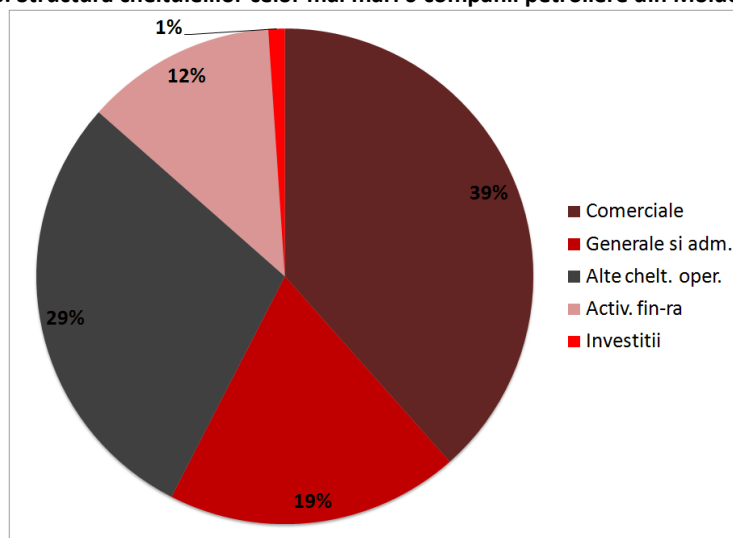
Formarea prețurilor pe piața produselor petroliere din Moldova este reglementată prin intermediul Metodologiei calculării și aplicării prețurilor la produsele petroliere elaborată și aprobată de către ANRE⁶. Conform acesteia, prețurile produselor petroliere trebuie să acopere prețurile de import, taxele vamale, accizele, cheltuielile reale de transportare, depozitare, comercializare și pentru protecția mediului, precum și să includă o rată rezonabilă de profit necesară pentru continuitatea activității întreprinderilor. Astfel, documentul prevede că consumurile și cheltuielile care stau la baza formării prețurilor cuprind costul produselor petroliere procurate, cheltuielile comerciale, generale și administrative, alte cheltuieli operaționale și cele ale activității financiare.

Rata medie anuală de rentabilitate, în integral pe întreprindere, nu poate depăși 10% din consumurile și cheltuielile anuale totale ale întreprinderii aferente acestor activități. Astfel, rolul ANRE în ceea ce privește reglementarea formării prețurilor se reduce la verificarea dacă companiile se înscriu în acest plafon al rentabilității, neavând alte pârghii de influență asupra prețurilor finale. Totuși, de facto, companiile raportează rate de rentabilitate ce variau în jur de 1%-3% în 2009-2010, iar în perioada de până la criză acestea, la fel, erau mult sub nivelul maxim. Prin urmare, un asemenea plafon nu pare a fi o constrângere esențială pentru operatorii de pe piață. În mare parte, aceasta se explică prin faptul că Metodologia pare destul de permisivă în ceea ce privește includerea unui șir foarte larg de cheltuieli, unele chiar netangențiale cu activitatea de bază, în formula de calculare a prețului final, fapt ce ar putea cauza umflarea artificială a cheltuielilor deductibile de către operatori. Probabil astfel se explică de ce la principalele 6 companii petroliere din Moldova, în 2010, ponderile următoarelor tipuri de cheltuieli s-au dovedit a fi atât de mari:

⁶ Hotărârea ANRE nr. 263 din 05.10.2007 privind aprobarea Metodologiei de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere

- cheltuielile generale și administrative (ex: plata salariilor, inclusiv prime și sporuri pentru personalul de conducere și cel gospodăresc, întreținerea transportului auto de serviciu, deplasările personalului de conducere, reprezentanță, organizații consultative etc.) au constituit 19% din totalul cheltuielilor;
- alte cheltuieli operaționale (dobânzile aferente creditelor bancare și altor împrumuturi) au constituit 29% din totalul cheltuielilor;
- cheltuielile activității financiare (locațiunea finanțată a activelor materiale pe termen lung și diferențele de curs valutar legate de importul produselor petroliere) au constituit 12% din totalul cheltuielilor (Figura 8).

Figura 8: Structura cheltuielilor celor mai mari 6 companii petroliere din Moldova, 2010



Sursa: ANRE

Un alt aspect importat legat de mecanismul de formare a prețurilor ține de obligativitatea companiilor de a prezenta către ANRE, cu cel puțin 3 zile înainte de punere în aplicare a noilor prețuri, calculele privind formarea noilor prețuri. Aceasta creează 3 probleme esențiale: (i) piața poate fi controlată mai ușor din punct de vedere politic (ex: în unele cazuri, în special în perioade preelectorale, deciziile companiilor de majorare a prețurilor pot fi blocate prin intervenția directă a statului); (ii) ajustările la fluctuațiile la bursele internaționale se fac mai lent și, respectiv, piața devine mai puțin elastică; (iii) potrivit ANPC, aceasta afectează mediul concurențial deoarece duce la dezvăluirea informației privind modificările de preț, preconizate de către unele întreprinderi petroliere, ceea ce permite unor agenți economici să profite pe seama unor situații⁷.

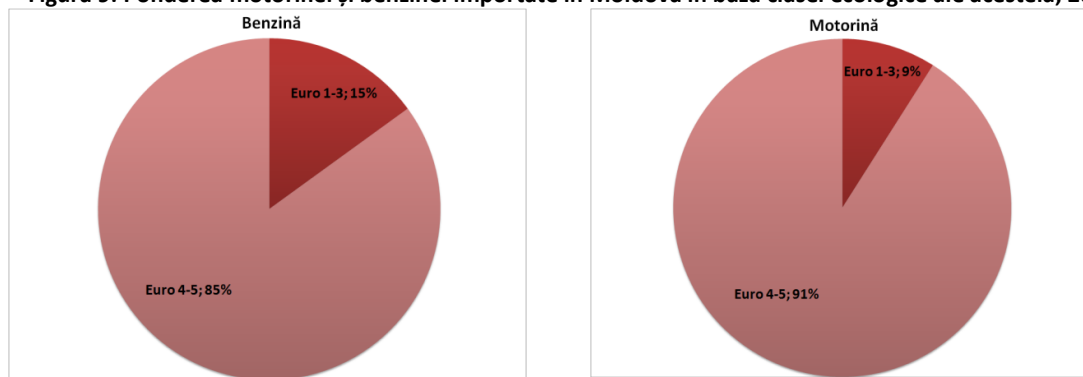
Reglementarea calității

Principala instituție responsabilă de efectuarea controlului calității este Ministerul Economiei. Totuși, instituția dispune de pârghii insuficiente pentru îndeplinirea atribuțiilor sale, luând în calcul faptul că până în prezent nu există acte legislative care ar stipula reglementările tehnice obligatorii pentru produsele petroliere. Astfel, la moment, atât calitatea benzinei, cât și cea a motorinei este asigurată de o serie de standarde învechite (pentru benzină: SM GOST R 51105:2005, GOST 2084-77, SM

⁷ Hotărârea ANPC Nr. CNP-18/53-07/11 din 17 februarie 2011

226:2002; GOST 305), care, în lipsa reglementărilor tehnice obligatorii, poartă un caracter voluntar⁸. Acestea servesc la obținerea certificatului de conformitate, în baza căruia aceste produse petroliere sunt plasate pe piață⁹. La moment, Ministerul Economiei lucrează în direcția fortificării cadrului normativ privind asigurarea calității produselor petroliere comercializate în Moldova. Astfel, a fost elaborat proiectul Hotărârii de Guvern privind aprobarea Reglementării tehnice "Benzină pentru automobile. Cerințe de calitate și securitate", precum și 2 analize preliminare ale impactului de reglementare privind implementarea reglementărilor tehnice pentru benzină și motorină. Totuși, având în vedere faptul că proiectul hotărârii datează încă din ianuarie 2010, observăm că procesul respectiv se desfășoară foarte lent. Datorită exigențelor mai mici a vechilor standarde față de calitate și impact asupra mediului, acestea permit unor operatori să plaseze pe piața locală produse petroliere de calitate inferioară (în special importate din țările din Europa de Est). La rândul său aceasta pune în pericol starea fizică a automobilelor, sănătatea populației și poluează mediul înconjurător (Figura 9).

Figura 9: Ponderea motorinei și benzinei importate în Moldova în baza clasei ecologice ale acestora, 2010



Sursa: Ministerul Economiei

Probleme depistate

În urma analizei situației generale și a tendințelor din sectorul produselor petroliere din Moldova, a nivelului de concentrare al acestuia, și a cadrului regulator, am depistat următoarele probleme care necesită o tratare corespunzătoare din partea autorităților publice de resort:

- **Nivelul înalt de concentrare a pieții.** Analiza a demonstrat că atât activitatea de import și comercializare cu ridicata, cât și comercializarea cu amănuntul sunt controlate de un număr mic de companii mari: 4-5. Cea mai concentrată piață este cea a gazului lichefiat unde, în ultimii ani, indicatorul de concentrare IHH a postat o creștere constantă, iar la finele primei jumătăți a anului 2011 s-a apropiat de nivelul caracteristic unei pieți cu concentrare ridicată. Aceasta ilustrează anumite carențe ale cadrului concurențial, fapt ce permite liderilor de pe piață să formeze mai ușor aranjamente anti-competitive care urmează a fi investigate mai amănunțit de către autoritatea publică de resort – Agenția Națională pentru Protecția Concurenței. Cel mai recent și elocvent caz este recentul deficit de gaz lichefiat cauzat de epuizarea simultană a stocurilor la majoritatea companiilor și soldată cu majorarea, la fel de simultană, a prețurilor la acest produs. Accentuăm că un nivel atât de înalt de concentrare al

⁸ Art. 20 alin. (1) și (2) ale Legii nr. 590-XIII din 22.09.1995 cu privire la standardizare

⁹ Hotărârea de Guvern nr.1469 din 30.12.2004 privind aprobarea Nomenclatorului produselor din domeniul reglementat, supuse certificării conformității obligatorii

pieții este una din problemele fundamentale ale sectorului care afectează negativ și raporturile dintre operatori și consumatori, mecanismul de formare al prețurilor, eficiența companiilor petroliere, precum și creează premise pentru liderii de pe piață să formează bariere neformale pentru intrarea noilor jucători.

- **Legislația prevede o serie de bariere formale de intrare pe unele segmente ale pieții.** Legea privind piața produselor petroliere prevede o serie de exigențe pentru acordarea licențelor de importator și, respectiv, comerț cu ridicata (deținerea depozitelor petroliere în volum de minim 5 mii m³ și capital propriu minim de 8 milioane lei). În timp ce prevederile respective sunt confortabile pentru marile companii, acestea servesc drept bariere formale pentru intrarea pe acest segment al pieții a micilor operatori sau a companiilor noi care intenționează să efectueze comerț cu ridicata la o scară mai mică. Nu negăm importanța unor garanții atunci când o anumită companie intră pe o piață atât de serioasă. Totuși, exigența privind deținerii unor spații de depozitare în volum echivalent cu circa 100 vagoane de tren este exagerată. Prin urmare, aceste prevederi protejează poziția pe piață a marilor importatori, și restricționează accesul companiilor mai mici
- **Nerespectarea prevederilor legale de către unele companii și lipsa pârghiilor de implementare a condițiilor prudențiale.** Licențele sunt eliberate pe un termen de 5 ani, iar legislația nu prevede în mod expres cine verifică respectarea cerințelor aferente acestor licențe pe parcursul perioadei valabilității acestora. Prin urmare, majoritatea companiilor care dețin licențe de import și, respectiv, comerț cu ridicata a produselor petroliere, nu respectă exigențele impuse prin lege, privind volumul minim al depozitelor și mărimea minimă a capitalului¹⁰. Cauza constă în lipsa unui organ care ar monitoriza și ar asigura respectarea acestor norme legale. Prin urmare, pe lângă faptul că acestea constituie bariere pentru intrarea pe piață a jucătorilor noi, acestea nici măcar nu își îndeplinesc funcția pentru care au fost adoptate: „asigurarea securității energetice a țării”.
- **Cadrul regulator discriminează micii operatori în raport cu cei mari.** Pe lângă protecția legală de care beneficiază companiile mari, care de regulă practică activități de import, acestea mai sunt favorizate în detrimentul companiilor mici, angajate de obicei în comerț cu amănuntul. Astfel, conform Legii privind piața produselor petroliere, importatorii au dreptul atât de a vinde cu ridicata, cât și cu amănuntul, în timp ce operatorii ce vând cu amănuntul nu pot importa sau vinde cu ridicata decât doar cu o licență suplimentară obținerea căreia este problematică din motivul exigențelor menționate anterior. Mai mult decât atât, Regulamentul de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere obligă comercianții cu amănuntul să achiziționeze produsele petroliere numai de la importatori. Având în vedere faptul că importatorii activează inclusiv pe segmentul de comerț cu amănuntul, este creată situația în care companiile de pe această piață, care nu dețin licență de import, sunt obligate să se aprovizioneze de la concurenții săi, fapt ce afectează negativ cadrul concurențial. Prin urmare, activitatea companiilor mici este vădit restricționată de către cadrul regulator, fiind discriminate în raport cu companiile mari.
- **Favorizarea companiei „Bemol Trading” în raport cu concurenții săi.** Legea privind piața produselor petroliere prevede expres că „participantii la piața produselor petroliere beneficiază de drepturi egale, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de

¹⁰ NOTĂ aferentă studiului pieții comercializării en-gross a produselor petroliere din Republica Moldova, caz inițiat prin Dispoziția nr. 53 din 25.10.2007 și Raportul ANPC pentru anul 2010.

organizare”¹¹. Cu toate acestea, compania „Bemol Trading” beneficiază de o serie de înlesniri fiscale valabile până în 2015 în conformitate cu acordul de investiții semnat de către Guvernul moldovean. Prin urmare, aceasta oferă posibilitatea companiei respective să fie mai competitivă prin preț față de ceilalți jucători pe piață, fapt ce poate distorsiona cadrul concurențial.

- **Reglementarea ineficientă a formării prețurilor la produsele petroliere pe piața internă.** De jure, actuala Metodologie de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere are drept scop menținerea unui nivel just al prețurilor care ar acoperi cheltuielile relevante și o rata rezonabilă de rentabilitate (10%). De facto, însă, în contextul curențelor cadrului concurențial, aceasta permite majorarea neîntemeiată a prețurilor, nu asigură transparența privind cheltuielile incluse în formula de calcul și nu motivează companiile să fie mai eficiente. Spre exemplu, deși Metodologia prevede expres că companiile trebuie să includă în prețul final doar costurile și cheltuielile aferente nemijlocit importului și comercializării produselor petroliere, aceasta prevede o serie de cheltuieli ce nu au nici o tangență cu activitatea de bază a companiilor din sector. Astfel, includerea în prețul final a cheltuielilor pentru reclamă, pregătirea personalului, asigurarea pazei sau consultanță oferă posibilitatea companiilor petroliere de a „umfla” intenționat aceste cheltuieli prin intermediul unor companii apropiate sau companii-fiice. Totodată, operatorii pot include în preț și cheltuielile pentru întreținerea transportului auto de serviciu, cheltuieli de reprezentanță și pentru deplasările personalului de conducere care, de facto, pot să nu aibă nici o tangență cu activitatea de bază a companiilor respective. Pe lângă aceasta, Metodologia mai permite includerea în preț și cheltuielile legate de plata dobânzilor aferente creditelor bancare, fapt ce constituie o abordare prea generalizată dacă admitem că companiile ar putea avea credite netangențiale cu activitatea lor de bază. În asemenea condiții este evident că rata medie de rentabilitate în sectorul produselor petroliere este tradițional net inferioară plafonului maxim impus de ANRE de 10% (în 2009-2010 aceasta a variat între 1%-2%). În cele din urmă, cadrul regulator, deși pare extrem de exigent la capitolul intrării noilor jucători pe piață, devine foarte permisiv la capitolul reglementării mecanismului de formare a prețurilor, impactul negativ al eventualelor abuzuri în acest sens fiind externalizat asupra întregii societăți. Prin urmare, cadru regulator actual admite situația în care orice persoană la procurarea a 10 litri de benzină, achită nu doar costul intrinsec al produsului + o marjă de profit, ci și prima/sporul salarial al managerului general al companiei de la care se deservește, consumația acestuia într-un restaurant de lux (cheltuieli de reprezentanță), la care a venit cu mașina de serviciu (întreținerea transportului auto), evident, procurată în credit și aflată la bilanțul companiei. Încă o dată subliniem faptul că asemenea situații pot exista numai într-un cadrul concurențial deficient, care ar permite marilor companii să practice aranjamente anti-competitive la capitolul formării prețurilor și nefiind penalizate pentru ineficiență.
- **Comercializarea produselor petroliere prin intermediul tichetelor și a cartelelor volumetrice.** Circa 70% din volumul total al vânzărilor de produse petroliere sunt efectuate prin intermediul tichetelor. Pe lângă faptul că practica respectivă alimentează concurența neloială, aceasta creează posibilități pentru evaziuni fiscale, în special la plata TVA, și afectează enorm transparența formării prețurilor. Totodată, tichetele pot fi ușor contrafăcute având în vedere faptul că acestea conțin un grad scăzut de protecție, nu sunt

¹¹ Art. 3, al. (2), din Legea nr. 461-XV din 30.07.2001 privind piața produselor petroliere

înregistrate ca hârtii de valoare și, respectiv, falsificarea acestora nu poate fi pedepsită prin lege. Prin urmare, aceasta îngreunează esențial activitatea instituțiilor de stat cu funcții de monitorizare și control al cadrului concurențial (ANPC), corectitudinii formării prețurilor (ANRE) și plății impozitelor (Serviciul Fiscal de Stat).

- ***Lipsa unui cadru normativ obligatoriu privind asigurarea calității produselor petroliere comercializate pe piața moldovenească.*** La moment standardele de care se conduc companiile petroliere din Moldova sunt învechite și au caracter voluntar, iar anumite reglementări tehnice care ar obliga acestea să respecte o serie de norme de calitate la nivelul celor europene lipsesc. Prin urmare, pe piață pot fi relativ ușor plasate produse petroliere de calitate inferioară, care, de cele mai dese ori, sunt importate țările Europei de Est, fapt ce pune în pericol mediul înconjurător și integritatea bunurilor consumatorilor.
- ***Capacitățile limitate ale laboratoarelor din Moldova privind verificarea calității produselor petroliere.*** Calitatea produselor petroliere este verificată, de cele mai dese ori, la importul acestora de către câteva întreprinderi specializate (Transtadard, Institutul Național de Standardizare și Metrologie). Însă capacitățile acestora privind verificarea unui spectru mai larg de norme sunt limitate, astfel încât, adeseori, organele de control (ex. Serviciul Vamal) expediază mostre în România pentru verificarea mai minuțioasă a calității produselor petroliere. Aceasta, în comun cu lipsa unor reglementări tehnice obligatorii, creează posibilități pentru contrafacerea carburanților plasați pe piața moldovenească.
- ***Tensiunile existente dintre ANRE și ANPC.*** Conform legislației, ANRE și ANPC urmează să coopereze prin consultări și furnizare reciprocă de informații în vederea asigurării unei monitorizări eficiente a pieței și asigurării unei concurențe loiale. În realitate, însă, instituțiile se află în conflict, astfel încât ANRE acuză ANPC de protejarea ineficientă a concurenței de piață, iar ANPC invocă complicitatea ANRE la promovarea concurenței neloiale și protejarea intereselor companiilor mari¹². Pe seama acestei situații au de câștigat companiile care practică aranjamente anti-competitive și obțin supraprofituri și, respectiv, au de pierdut, consumatorii din contul cărora aceste supraprofituri se acumulează.

¹² Hotărârea ANPC nr. CNP 18/53-07/11 din februarie 2011

Capitolul 2: Formarea prețurilor: cât de juste sunt prețurile la carburanți?

Capitolul dat analizează mecanismul de formare a prețurilor la benzină și motorină, principalele componente ale prețului, corelația prețurilor locale cu cele externe și prezintă o comparație regională în acest sens. Totodată, au fost efectuate o serie de estimări matematice și empirice pentru a stabili cât de justificate sunt prețurile la carburanți și cât de echitabil petroliștii moldoveni ajustează prețurile la variațiile externe.

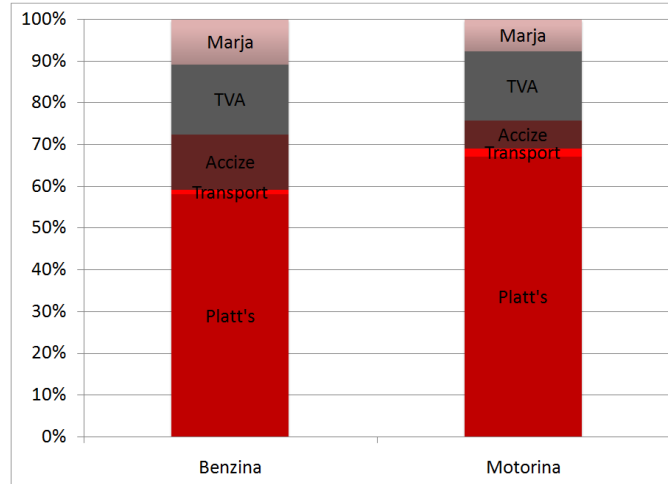
Analiza structurală a prețurilor finale: comparație regională

Prețul final de comercializare cu amănuntul a benzinei și motorinei depinde de următorii factori esențiali:

- *Prețurile de import*, care, la rândul lor, sunt formate din prețurile de achiziție (ex: Platt's + marja aplicată de rafinării) și cheltuielile de transport până la frontiera Republicii Moldova. Deoarece această componentă a costurilor este facturată în valută străină, o influență esențială asupra prețurilor finale îl are și cursul de schimb (ex. deprecierea leului față de valutele de referință duce la majorarea prețurilor de import exprimate în lei și creează premise pentru scumpirea produsului important, și viceversa). Componenta respectivă este cea mai importantă, alcătuind circa 53%-54% din prețul final al benzinei și peste 60% din cel al motorinei.
- *Impozitele indirecte (accizele și TVA)*. Accizele se aplică pentru benzină și motorină (2700 lei/tonă și, respectiv, 1125 lei/tonă) și alcătuiesc 13%-15% din prețul final al benzinei și 7%-8% din cel al motorinei. TVA se aplică în proporție de 20% la prețul de comercializare și constituie 16,7% din prețul final al ambelor tipuri de carburanți.
- *Marja comercială* care include cheltuielile aferente activității de import și comercializare a produselor petroliere, precum și adaosul comercial al companiilor care, în 2010, a constituit 14,5% din prețul final al benzinei și 11,4% din cel al motorinei.

Structura prețurilor finale la produsele petroliere explică parțial de ce acestea sunt similare între concurenți. Însă ajustarea acestora nu trebuie să aibă loc simultan datorită capacităților de stocare diferite a companiilor și graficul diferit de aprovizionare.. Astfel, prețurilor locale depind în totalitate de cele externe, având în vedere că circa 55%-60% din prețul final este format din prețul de import, care, la rândul său, depinde și de cursul valutar. La acestea se mai adaugă impozitele aplicate de stat, care formează circa 30% din preț. Prin urmare, concurența dintre companii se limitează doar acele 15% din preț care cuprind cheltuielile și marja de profit și care pot fi influențate în mod direct prin intermediul politicii de management.

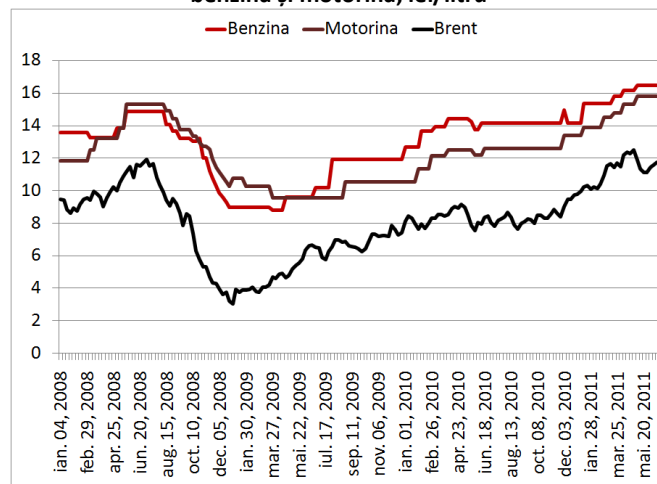
Figura 10: Structura prețului de comercializare a benzinei și motorinei, semestrul I, 2011



Sursa: ANRE

Din Figura 10 observăm că principalul factor care a influențat mecanismul formării prețurilor la produsele petroliere este dependența netă de importurile de aceste produse. Prin urmare, majoritatea fluctuațiilor prețurilor la benzină și motorină au la bază, în mod tradițional, variațiile cotațiilor bursiere și a cursului de schimb. Astfel, începând cu 2008 și până în prezent, evoluția prețurilor la benzină și motorină au înregistrat o corelație înaltă cu cotațiile petrolului Brent, care, la rândul său, determină variațiile cotațiilor Platt's. Perioada respectivă poate fi divizată în 2 sub-perioade dictate în mare parte de factorul extern: (i) ieftinirea carburanților (2008, iulie – 2009, aprilie), când prețul benzinei s-a diminuat cu 35%, iar cel al motorinei – cu doar 19%, creând situația în care motorina a devenit mai scumpă decât benzina, fapt ce a nemulțumit agricultorii și companiile de transport; (ii) scumpirea pronunțată (2009, aprilie – prezent) a benzinei cu 71% și a motorinei cu 65% (Figura 11). Ultima perioadă a mai fost influențată câțiva factori interni: deprecierea monedei naționale și creșterea accizelor cu 50% în 2010.

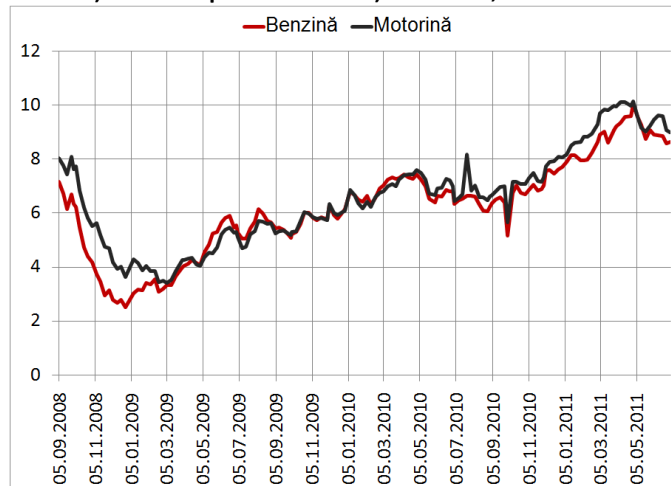
Figura 11: Evoluția săptămânală a prețului petrolului Brent exprimat în lei/litru și a prețurilor la panou la benzină și motorină, lei/litru



Sursa: ANRE și US Energy Information Administration

Un fenomen specific se atestă la capitolul diferenței de preț dintre benzină și motorină. Astfel, deși cotațiile Platt's pentru motorină sunt, de regulă, superioare celor de benzină (Figura 12), pe piața locală situația este inversă: motorina este mai ieftină, înregistrând o discrepanță vizibilă față de benzină.

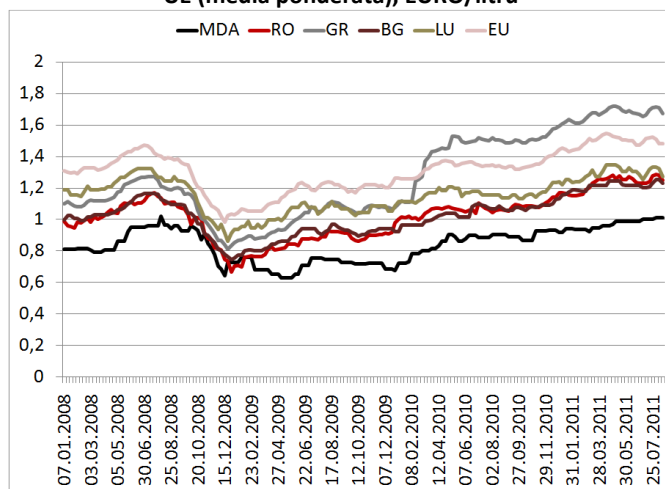
Figura 12: Cotațiile Platt's pentru benzină și motorină, transformate în lei/litru



Sursa: Calcule EG în baza datelor ANRE și BNM

Acest fapt este determinat de 2 factori esențiali: (i) nivelul mai înalt al accizelor percepute la importurile de benzină; (ii) subvenționarea încrucișată a motorinei din contul benzinei la care recurg majoritatea companiilor. Astfel, adaosul comercial mediu fără accize aplicat de principalele 6 companii petroliere din Moldova, în 2010, la comerțul cu ridicata la benzină a fost dublu față de motorină (0,65 lei față de 0,36 lei), iar la comerțul cu amănuntul diferența a fost de 2,08 lei față de 1,47 lei. Cauza acestei subvenționări rezidă în necesitatea susținerii producătorilor agricoli, în virtutea politicii statului în sectorul agricol. Această corelare a interesele publice ale statului cu cele private ale companiilor a fost posibilă datorită presiunilor politice asupra companiilor petroliere pentru a menține prețul motorinei inferior prețului la benzină

Figura 13: Prețurile săptămânale la benzină (A95) la panou în Moldova, România, Grecia, Bulgaria, Lituania și UE (media ponderată), EURO/litru



Sursa: Oil Buletin, ANRE și calculele EG

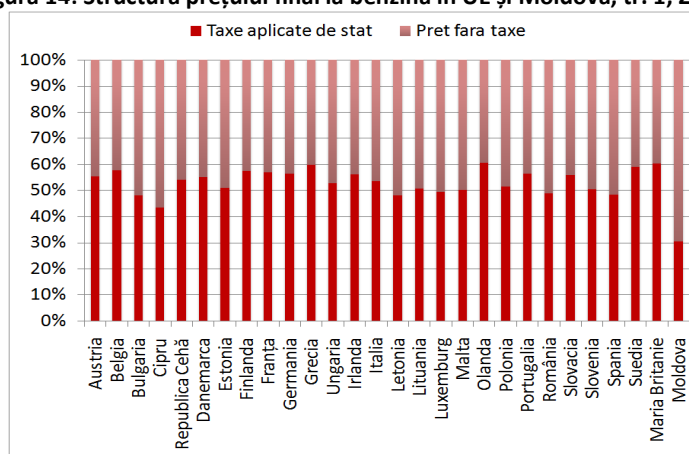
Deși, în linii mari, evoluția prețului la produsele petroliere din Moldova coincide cu tendințele din țările principalilor furnizori (Figura 13), există o serie de diferențe importante care scot în evidență mai multe deficiențe privind modul de formare și ajustare a prețurilor din țara noastră.

Observăm că, spre deosebire de alte țări, prețurile din Moldova sunt mai puțin elastice, reacționând cu o anumită întârziere și chiar reticență la schimbările din exterior. Sunt mai multe cauze pentru acest fenomen:

- operatorii din Moldova, datorită producerii interne infime, sunt dublu dependenți atât de stocurile proprii, cât și de cele ale partenerilor externi, fapt ce se transpune printr-o ajustare de preț mai lentă;
- cadrul regulator privind formarea prețurilor care prevede o perioadă de minim 3 zile în care companiile trebuie să notifice ANRE și să prezinte calcule privind noile prețuri pentru a obține aprobarea organului de reglementare;
- presiunile politice exercitate asupra companiilor petroliere care pot implica negocieri anevoioase cu instituțiile de stat atunci când este vorba de necesitatea scumpirii produselor petroliere. Astfel, companiile sunt reticente la ieftiniri pentru a evita necesitatea unor eventuale corecții (scumpiri) pe viitor.
- metoda de plafonare a ratei de rentabilitate predispune companiile să acumuleze stocuri mai mari, luând în calcul faptul că cheltuielile aferente întreținerii acestora sunt deductibile. Prin urmare, creșterea/ieftinirea carburanților la burse vine cu o întârziere mai mare, până nu se epuizează stocurile procurate la prețurile vechi.
- cadrul concurențial deficient care, potrivit ANPC, a permis marilor jucători să stabilească înțelegeri pe marginea setării prețurilor la panou¹³.

O altă diferență vizibilă este nivelul prețurilor la produse petroliere din Moldova care este inferior celor din UE în medie cu circa 36%. Cauza principală a unei diferențe atât de mari este nivelul impozitelor aplicate de stat și, respectiv, ponderea acestora în prețul final, care în UE este net superioară. Astfel, la finele primului trimestru 2011, ponderea taxelor în prețul final la benzină în țările UE a constituit, în mediu, 53,7%, în timp ce în Moldova aceasta era de 30,4% (figura 14).

Figura 14: Structura prețului final la benzină în UE și Moldova, tr. 1, 2011

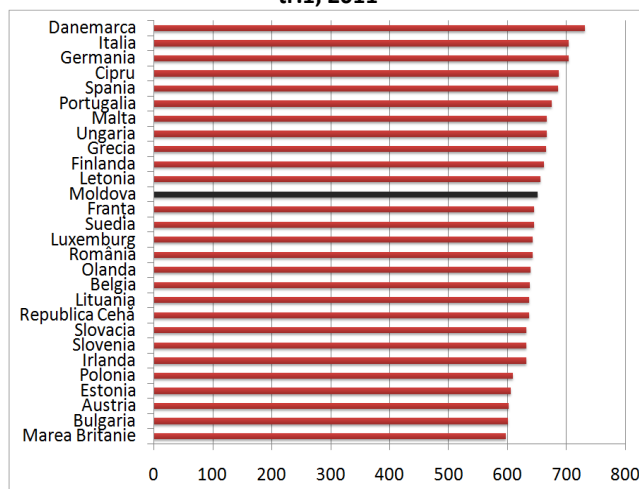


Sursa: European Energy Commission și ANRE

¹³ Hotărârea ANPC Nr. CNP-18/53-07/11 din 17 februarie 2011

Totuși, situația este diferită dacă comparăm prețurile fără taxe. Astfel, în pofida prețurilor la inputuri mai joase din Moldova, prețul mediu al benzinei de comercializare cu amănuntul fără taxele aplicate de stat (componenta care reflectă doar prețul de import, toate cheltuielile menționate și marja de profit) este practic la nivelul mediei din UE (Figura 15).

Figura 15: Prețul de comercializare cu amănuntul al benzinei A-95 fără taxe aplicate de stat, Euro/1000 litri, tr.1, 2011



Sursa: ANRE

Evident un nivel atât de înalt al prețurilor este explicat de faptul că țara noastră este un net importator de produse petroliere, fapt ce creează presiuni adiționale asupra prețurilor de achiziție care includ cheltuieli de transport, depozitare și manipulare a produsului. Cu toate acestea, nivelul prețurilor în Moldova este mai înalt sau cel puțin la un nivel similar chiar în comparație cu unele țări net importatoare de produse petroliere și unde nivelul de trai și, respectiv, al inputurilor (spații de stocare, salarii, serviciile comunale etc.) este net superior. Spre exemplu, în timp ce în Moldova prețul de comercializare fără taxe aplicate de stat, la finele primului trimestru a constituit 650.8 Euro/1000 litri, în Luxemburg acesta a fost de 641.8 Euro, Irlanda – 631 Euro, Slovenia – 631 Euro, Letonia – 655 Euro, iar în Malta – 666.2 Euro. Cauza fundamentală constă în posibilele curențe în managementul multor companii petroliere din Moldova, precum și în cadrul concurențial deficient care, în paralel cu actuala metodologie de calculare a prețurilor, nu motivează companiile să-și eficientizeze politica de cheltuieli.

Ajustarea prețurilor locale la variațiile de la bursele internaționale: comparație regională

După cum am menționat anterior, principalul factor care determină formarea prețurilor la produsele petroliere din Republica Moldova sunt cotațiile Platt's care, la rândul lor, sunt determinate de prețul barilului de petrol la bursele internaționale. Aceasta este cea mai volatilă componentă din prețul produselor petroliere și constituie circa 60% din prețul la panou al benzinei și circa 65% din prețul motorinei. Prin urmare, cele mai importante variații ale cotațiilor Platt's, cel puțin teoretic, ar trebui să fie reflectate, în modul corespunzător, pe intern. Totuși, în virtutea deficiențelor cadrului concurențial și a celui regulator din sectorul analizat, am putea admite practicarea de către unele

companii a unor metode inechitabile de calculare și ajustare a prețurilor la panou. Aceste ipoteze urmează a fi testate matematic și econometric în continuare.

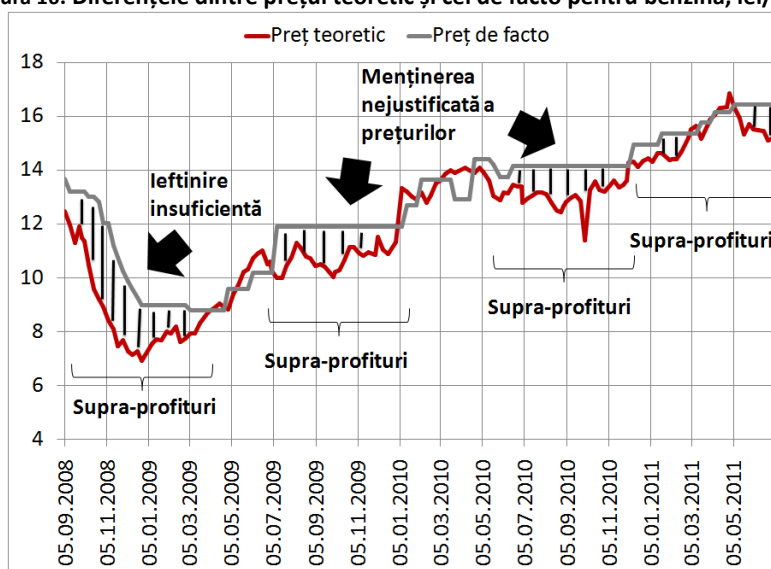
Având în vedere principalele componente care formează prețurile finale la benzină și motorină (cotațiile Platt's, cheltuielile de aprovizionare, marja întreprinderii și impozitele), am putea estima, cu o anumită doză de aproximare, care ar trebui să fie prețul real aplicat de companii la aceste produse. Acest preț teoretic este calculat în lei per 1 litru de combustibil conform formulei:

$$\text{Preț}_{\text{final}} = \text{Platts} + \text{cheltuieli}_{\text{transport}} + \text{accize} + \text{adaosul comercial} + \text{TVA}, \text{ unde}$$

- Platts - prețul unei tone de carburant (benzină sau motorină)
- Cheltuieli_transport – cheltuielile medii de transport până la frontieră (în mediu de 40 USD/tonă)
- Accize – accizele aplicate pentru benzină 1800 lei/tonă până în 2010 și 2700 lei/tonă din 2010 până în prezent; pentru motorină – 750 lei/tonă până în 2010 și 1800 lei/tonă din 2010 până în prezent.
- Adaosul_comercial – conform datelor ANRE, în mediu 1,607 lei/litru pentru benzină și 1,745 lei/litru pentru motorină în 2009, 1,944 lei/litru pentru benzină și 1,35 lei/litru pentru motorină în 2010 și 1,66 lei/litru pentru benzină și 1,09 /litru pentru motorină în 2011.
- TVA – Taxa pe valoare adăugată stabilită în proporție de 20%.

Astfel, în baza diferențelor dintre prețul teoretic și cel de facto putem vedea cât de juste sunt prețurile la produsele petroliere și modul în care companiile își ajustează prețurile la fluctuațiile externe.

Figura 16: Diferențele dintre prețul teoretic și cel de facto pentru benzină, lei/litru

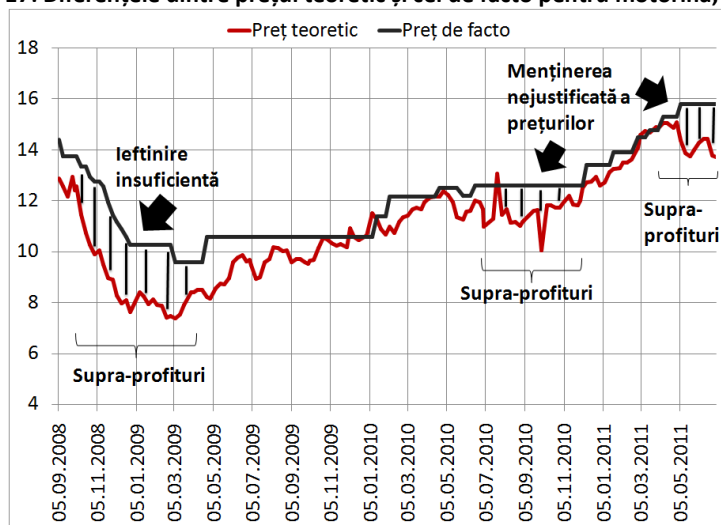


Sursa: Calculele EG în baza datelor ANRE

Figura 16 relevă mai multe perioade în care companiile petroliere din Moldova au stabilit prețurile la benzină în mod nejustificat, în special datorită reticenței acestora privind ajustarea prețurilor la ieftiniri episodice de la bursa Platt's. Prin urmare, în perioadele când au fost semnalate discrepanțe vizibile dintre prețul teoretic și cel estimat, companiile petroliere au obținut supraprofituri.

Spre deosebire de piața de benzină, prețurile de facto la motorină au fost mai apropiate de cele teoretice, iar în unele perioade scurte chiar mai mici (Figura 17). Prin urmare, pe acest segment au existat mai puține posibilități de extragere a supra-profiturilor datorită (i) nivelului mai mic de concentrare a pieței și, respectiv, a unui cadru concurențial mai favorabil pe piața motorinei, (ii) precum și a presiunilor politice exercitate asupra companiilor petroliere din partea instituțiilor de stat, având în vedere importanța acestui produs pentru sectorul agricol.

Figura 17: Diferențele dintre prețul teoretic și cel de facto pentru motorină, lei/litru



Sursa: Calculele EG în baza datelor ANRE

Din ambele figuri putem observa ca cele mai mari supra-profituri, de regulă, sunt acumulate în perioade de ieftinire a carburanților la bursele internaționale datorită reticenței companiilor locale de a ajusta în modul corespunzător prețurile interne. Acest comportament nelinier al petroliștilor moldoveni vis-a-vis de fluctuațiile externe este exprimat printr-o elasticitate scăzută a prețurilor, care are la bază deficiențele cadrului regulator, a mediului concurențial, cât și presiunile politice exercitate asupra companiilor.

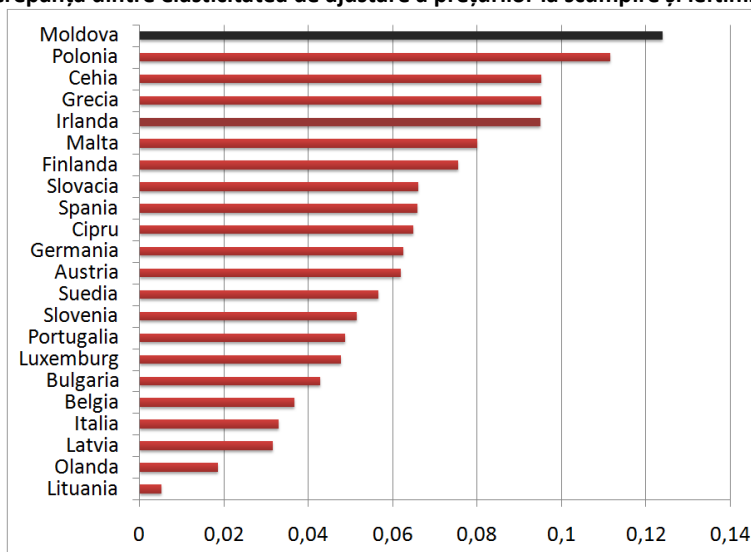
În continuare vom testa econometric modul în care companiile petroliere din Moldova ajustează prețurile interne și vom compara coeficienții de elasticitate dintre epizoadele de scumpire a carburanților la bursa Platt's și epizoadele de ieftinire a acestora. Astfel, vom putea afla cu certitudine cât de echitabil petroliștii moldoveni stabilesc prețurile. Totodată, existența unor diferențe majore dintre reacția cu care aceștia ajustează prețurile în sus față de ajustările în jos va servi drept un argument final pentru implicarea mai activă a instituțiilor relevante în vederea ameliorării cadrului concurențial și regulator al sectorului. Pentru o analiză mai plauzibilă vom efectua același exercițiu pentru toate țările din UE dependente în proporție de minim 90% de importurile de carburanți pentru a compara cu situația din Republica Moldova.

Rezultatele estimării pentru Republica Moldova sunt prezentate în Tabelul 3 pentru piața de benzină și Tabelul 4 pentru piața de motorină (Anexa 2). Observăm că elasticitatea de ajustare a prețurilor locale la cele externe în cazul scumpirilor ($\beta_1=0.6$) este net superioară elasticității în cazul ieftinirilor ($\delta_1=0.48$), toate variabilele incluse în model fiind statistic semnificative.

Spre deosebire de piața de benzină, în cazul pieței de motorină discrepanțele sunt mult mai mici: $\beta_1=0,47$ față de $\delta_1=0,42$ (Tabelul 4). Aceasta coroborează ideea unei concurențe mai calitative pe această piață și coincide cu constatarea din Figura 12 precum că stabilirea prețurilor la motorină este mai justă, iar posibilitățile de obținere de supra-profiturilor sunt mai limitate. Totodată, nu trebuie să uităm și de presiunile politice exercitate asupra companiilor în special la comercializarea motorinei, fapt ce ar putea servi și ca factor de disciplinare în acest sens.

Deși diferențe similare au fost remarcate în toate țările Uniunii Europene care sunt dependente în proporție de peste 90% de importurile de produse petroliere, Republica Moldova înregistrează cea mai pronunțată asimetrie dintre ajustările prețurilor locale la creșterea și diminuarea cotațiilor bursiere (Figura 18).

Figura 18: Discrepanța dintre elasticitatea de ajustare a prețurilor la scumpire și ieftinire ($\beta_1 - \delta_1$), p.p.



Sursa: Calculele EG în baza datelor ANRE și European Energy Commission

Astfel, există o evidență empirică plauzibilă conform căreia putem constata cu certitudine că în Republica Moldova există perioade în care prețurile la benzină nu sunt formate în mod corect: companiile petroliere sunt reticente la ajustarea prețurilor în sensul diminuării în perioade de ieftinire a carburanților la bursele internaționale. Aceasta se explică de factorii enunțați anterior ce țin de deficiențele cadrului concurențial și a celui regulator. Totodată, trebuie să remarcăm diferența vizibilă dintre piața de benzină și motorină care este explicată de o concurență mai bună, precum și de presiunile politice persistente asupra companiilor de pe segmentul comercializării motorinei.

Problemele depistate

Calculele matematice și econometrice au scos în evidență o serie de probleme ce țin de modul în care companiile petroliere din Republica Moldova stabilesc prețurile la produsele petroliere:

- ***În anumite perioade prețurile fie sunt ajustate în mod necorespunzător la cotațiile bursiere, fie sunt menținute la același nivel în mod nejustificat.*** Astfel, discrepanțele dintre prețul teoretic, calculat în baza componentelor incluse în preț, și cel de facto au permis companiilor petroliere din Moldova, în anumite perioade, acumularea de supra-profituri.

- ***Datele confirmă politicile de preț netransparente practicate de majoritatea companiilor petroliere.*** Discrepanțele vizibile dintre prețul teoretic și cel de facto, pe lângă ajustările necorespunzătoare, ar putea fi explicat și de diferențele vizibile dintre prețurile afișate la panou și cele preferențiale aplicate cu unele rabaturi pentru clienții fideli. Circa 70% din produsele petroliere se comercializează la prețurile de după panou fapt ce afectează mult transparența politicii de preț, implică un impact negativ asupra concurenței, îngreunează activitatea de monitorizare din partea ANRE și creează premise pentru evaziune fiscală.
- ***Companiile petroliere din Moldova sunt reticente la ieftinirea carburanților drept răspuns la diminuarea cotațiilor de la bursele internaționale, în timp ce la majorarea cotațiilor reacția este mai puternică.*** Asimetria respectivă este demonstrată empiric și este cea mai pronunțată în raport cu țările comunității europene. Totodată, aceasta este mult mai vizibilă pentru piața de benzină unde se atestă un nivel de concurență mai moderat, iar presiunile politice sunt mai slabe. Prin urmare, piața de benzină este mai problematică din punct de vedere concurențial, având în vedere existența mai multor posibilități de extragere a supra-profiturilor.
- ***Ajustările prețurilor locale la cele externe sunt insuficiente, companiile petroliere fiind relativ rigide în acest sens.*** Atât comparația prețurilor de facto cu cele teoretice, cât și cu țările din regiune, relevă o rigiditate sporită a prețurilor la carburanți din Republica Moldova. Aceasta are la bază presiunile politice exercitate asupra companiilor, precum și actuala metodologie de calculare a prețurilor care obligă companiilor să notifice ANRE cu cel puțin 3 zile înainte de noile modificări de preț și să prezinte toate calculele aferente noilor prețuri. Cert este că aceasta permite companiilor petroliere să extragă, în anumite perioade, supra-profituri în detrimentul beneficiilor consumatorilor.

Capitolul 3: Concurența: există premise pentru aranjamente necompetitive?

Capitolul dat prezintă o analiză calitativă a cadrului concurențial prin prisma cadrului regulator și a situației de pe piața produselor petroliere. Totodată, sunt analizate principalii factori care afectează concurența pe piața produselor petroliere. În baza concluziilor formulate vom putea stabili care este probabilitatea formării aranjamentelor de cartel sau a altor practici necompetitive pe această piață.

Evaluarea calității concurenței din sector și a comportamentului operatorilor pe piață

În capitolul 1, vorbind despre situația din sector și cadrul regulator general, am menționat un șir de prevederi legislative care afectează negativ mediul concurențial. Astfel, legislația prevede un șir de bariere la intrarea pe segmentul importului și comercializării cu ridicata a produselor petroliere, precum și discriminează micii operatori în favoarea celor mari. Totodată, piața este foarte concentrată în jurul unui număr mic de companii care, cel puțin ipotetic, pot încheia înțelegeri ilegale privind stabilirea simultană și omogenă a prețurilor. Drept exemplu servește intervenția recentă a ANPC care a depistat astfel de practici¹⁴. Mai mult decât atât, comportamentul mai puțin onest al companiilor petroliere din Moldova la ajustarea prețurilor locale la cele externe este confirmat de calculele noastre empirice în baza unui model econometric non-liniar (Capitolul 2).

Totuși, pentru o evaluare mai obiectivă și comprehensivă a concurenței vom analiza fiecare element al cadrului concurențial în baza metodei *competition checklist*¹⁵. Fiecare problemă analizată va fi apreciată de la 0% la 100% după nivelul de gravitate. Astfel media tuturor aprecierilor va servi drept o evaluare aproximativă a concurenței de pe piața produselor petroliere, valoarea maximă semnificând lipsa concurenței/aranjamente de cartel, iar minimă – concurență perfectă.

Tabelul 1: Analiza cadrului legislativ (domeniul monitorizat de către ANRE).

Întrebarea	Comentariu	Gravitatea*
<i>Cadrul regulator</i>		
Există careva bariere pentru intrarea pe piață a noilor jucători?	Legea nr. 461-XV cu privire la piața produselor petroliere prevede o serie de bariere pentru intrarea pe piață a noilor jucători: 1. Activitatea de comercializare a produselor petroliere este licențiată. Astfel, ANRE eliberează 2 tipuri de licență: (i) pentru import și comerț cu ridicata; (ii) pentru comerț cu amănuntul. 2. Există o serie de exigențe sporite pentru obținerea licenței pentru import și comerț cu ridicata: deținerea spațiilor de depozitare de minim 5 mii m3 și a capitalului statutar minim de 8 milioane de lei. Aceasta constituie o barieră importantă pentru companiile petroliere mai mici, care intenționează să efectueze importuri și vânzări la scară mai mică).	100%
Există careva restricții pentru un anumit grup de companii de a intra pe anumite segmente de piață?	Legea privind piața produselor petroliere interzice companiilor specializate în comerțul cu amănuntul de a importa și vinde cu ridicata, în timp ce ultimele au dreptul să vândă cu amănuntul.	90%

¹⁴ Hotărârea ANPC Nr. CNP-18/53-07/11 din 17 februarie 2011

¹⁵ Elaborată în baza OECD Competition Assessment Toolkit

Există careva prevederi care ar discrimina unele companii?	Legea nr. 461-XV cu privire la piața produselor petroliere prevede că deținătorii licenței de import și comercializare cu ridicata sunt în drept să practice și comercializarea cu amănuntul, în timp ce companiile licențiate pentru comercializare cu amănuntul nu pot practica activități de import și comercializare cu ridicata. Mai mult decât atât, Regulamentul cu privire la comercializarea produselor petroliere cu amănuntul obligă comercianții cu amănuntul să procure produsele petroliere numai de la importatori. Deoarece majoritatea importatorilor activează și pe segmentul comerțului cu amănuntul, este grav afectată concurența dintre aceștia și companiile care nu dețin licența de import, ultimele fiind obligate să procure de la concurenții săi. În așa mod, companiile mari sunt vădit avantajate față de cele mici, fapt ce, potrivit constatărilor ANPC, permite importatorilor să practice subvenționări încrucișate, în detrimentul companiilor specializate în comerțul cu amănuntul. Astfel, nu întâmplător piața de comerț cu amănuntul este mai concentrată față de cea de comerț cu ridicata: în 2010 cele mai mari 4 companii dețineau 66,8% din piața de benzină și 64,9% din piața de motorină la comerțul cu ridicata și 79,8% din piața de benzină și 77,7% din piața de motorină la comerțul cu amănuntul.	100%
În ce măsură companiile sunt libere să stabilească independent prețurile de comercializare?	Companiile sunt libere la stabilirea prețurilor de comercializare cu condiția respectării Metodologiei de calcul a acestora, aprobată de ANRE. Metodologia prevede o formulă specială de calculare a prețurilor care prevede lista cheltuielilor care pot fi incluse în prețul final și un plafon maxim pentru rata anuală medie de rentabilitate de 10%. Astfel, funcția ANRE se limitează la verificarea corectitudinii calculării prețurilor și încadrarea companiilor în acest plafon. Legea privind piața produselor petroliere obligă companiile să prezinte către ANRE cu cel puțin 3 zile înainte de afișarea noilor prețuri a calculelor formării acestora. Aceasta încetinește procesul de ajustare a prețurilor locale la cele externe și, totodată, permite instituțiilor statului, să exercite anumite presiuni politice asupra companiilor: în perioade pre-electorale se tergiversează eventualele majorări de prețuri, iar când sunt necesare acumulări la buget se "recomandă" menținerea prețurilor constantă ¹⁶ .	60%
Este sau nu favorizată de către stat o anumită companie sau un grup de companii?	În baza Acordului de investiții „Cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”, companiile „Bemol Trading” și „Bemol Retail” sunt scutite de la plata TVA până în anul 2015. Fiind singura companie din sector care beneficiază de asemenea scutiri fiscale, aceasta poate aplica prețuri mai mici și, respectiv, să fie mai competitivă, afectând negativ mediul concurențial.	95%
Există careva restricții la promovarea produselor comercializate de companiile petroliere?	Nu există nici o restricție. Cheltuielile de reclamă sunt deductibile și sunt incluse în formula de calcul al prețului final.	0%
Există careva prevederi care ar duce la majorarea costurilor unor companii în raport cu altele?	Cadrul regulator nu prevede expres asemenea practici de discriminare, iar conform Legii privind piața produselor petroliere „participanții la piața produselor petroliere beneficiază de drepturi egale, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare”. Totuși, unele stipulări creează, în mod indirect, condiția în care companiile noi care intră pe segmentul importului și comercializării cu ridicata înregistrează costuri net superioare față de cele deja existente. Astfel, cerința de a avea un depozit minim de	75%

¹⁶ Informația respectivă a fost furnizată în cadrul interviurilor cu reprezentanți ai companiilor petroliere în regim de anonimat.

	5 mii m3, care este verificată, de facto, la obținerea licenței, iar pe parcursul perioadei de valabilitate (5 ani) companiile își pot permite să devieze de la aceste condiții luând în calcul mecanismul ineficient de verificare a respectării acestor reguli. Prin urmare, cerințele respective acționează similar cu „grandfather clause” prin conservarea, prin intermediul prevederilor legale, a poziției pe piață a companiilor mari și protejării acestora de concurența din partea noilor jucători.	
Sectorul este auto-reglementat sau co-reglementat?	Reglementarea de stat a pieței produselor petroliere este prerogativa Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. Prin urmare, cel puțin de jure, sectorul nu este auto-reglementat de către vreo asociație a companiilor petroliere și nici în parteneriat dintre aceasta și stat. Totodată, cadrul juridic asigură independența politică a ANRE.	0%
Există careva cerințe pentru companii de a publica informație despre prețurile de import, producere sau vânzări?	Conform Metodologiei de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere „întreprinderile care desfășoară activitățile de import și comercializare a produselor petroliere principale și a gazului lichefiat, cu cel puțin 3 zile înainte de punere în aplicare a noilor prețuri, vor prezenta ANRE calculele respective”. Potrivit ANPC aceasta „duce la dezvăluirea informației privind modificările de preț, preconizate de către unele întreprinderi petroliere, ceea ce permite anumitor agenți economici să profite pe seama unei asemenea situații, afectând, astfel, mediul concurențial pe piața respectivă”.	65%
Există careva excepții de la legislația națională cu privire la concurență?	Promovarea legislației concurențiale pe piața produselor petroliere, ca orice altă piață, este asigurată de către ANPC care urmează să coopereze, în acest sens, cu ANRE.	0%

* 0-25% - nu afectează semnificativ concurența, situația corespunde unei concurențe autentice de piață

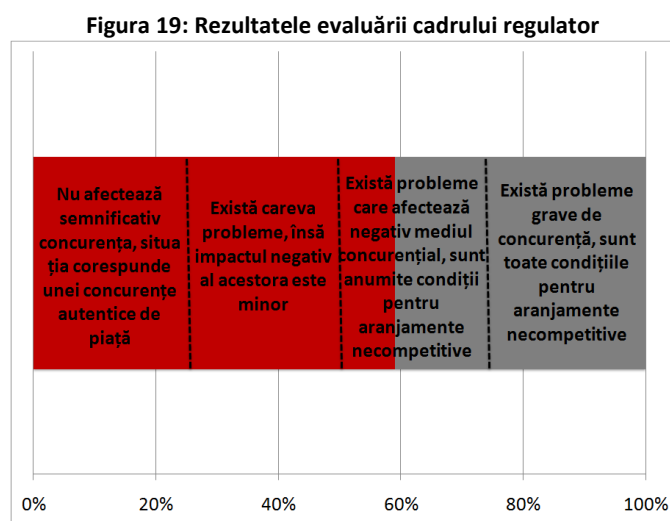
25-50% - există careva probleme, însă impactul negativ al acestora este minor

50-75% - există probleme care afectează negativ mediul concurențial, sunt condiții pentru aranjamente necompetitive

75-100% - există probleme grave de concurență, sunt condiții pentru aranjamente necompetitive

Rezultatele evaluării relevă faptul că, conform scării menționate, în cadrul regulator există probleme care afectează negativ mediul concurențial și, prin urmare, sunt create anumite condiții pentru aranjamente necompetitive. Aceste deficiențe se datorează, în primul rând, barierei de intrare pe piață, favorizarea întreprinderilor mari în detrimentul celor mici și reglementarea ineficientă a formării prețurilor. Pe de altă parte, cadrul legislativ conține prevederi care ar încuraja concurența de piață: reglementarea sectorului se face de către o instituție independentă politic, nu se face distincție între companii în legătură cu cerințele de calitate a produselor, iar sectorul nu face obiectul unor derogări de la legislația concurențială (

Figura 19).



Sursa: Elaborat de EG în baza rapoartelor OCDE și a legislației naționale

În continuare vom analiza cadrul concurențial prin prisma structurii pieței și comportamentului companiilor petroliere moldovenești¹⁷ (Tabelul 2)

Tabelul 2: Analiza comportamentului concurenților (domeniul monitorizat de către ANPC)

Întrebarea	Comentarii	Gravitatea
Prețurile sunt suspicios de mari?	Prețurile la panou din Moldova sunt mult mai mici față de alte țări europene. Totuși, analiza structurală a acestora denotă faptul că componenta ce cuprinde prețurile de import + cheltuielile companiei + marja de profit sunt la nivelul mediei din UE și chiar superioare altor țări puternic dependente de import unde, însă, prețurile inputurilor sunt mult mai mari (ex: Luxemburg, Irlanda sau Slovenia). Totodată, prețul teoretic, estimat în funcție de componentele din preț, este mai mic față de cel de facto, în medie, cu 1 leu.	90%
Prețurile nu sunt consistente cu variațiile externe?	Deși prețurile locale sunt, în mod vizibil, corelate cu evoluțiile cotațiilor la bursele internaționale estimările noastre econometrice au demonstrat o legătură non-liniară dintre acestea: companiile petroliere reacționează mai slab la ajustarea prețurilor când are loc ieftinirea carburanților la burse, față de episoadele de scumpire. Prin urmare, prețurile nu sunt sută la sută consistente cu evoluțiile externe, fapt ce permite unor companii petroliere, în diferite perioade, să acumuleze supraprofuri.	80%
Prețurile sunt	Prețurile la panou sunt similare între companii, iar ajustarea acestora are	95%

¹⁷ Elaborat în baza metodologiei Agenției Suedeze pentru Concurență, Checklist – signs of bid-rigging cartels

similare, iar ajustarea acestora are loc concomitent?	loc simultan. Parțial aceasta se explică de faptul că circa 85% din prețul carburanților nu poate fi influențat de companii, fiind format din prețurile de import și impozitele indirecte. În schimb, celelalte 15% pot fi influențate prin politica individuală de management și marketing, fapt ce, cel puțin teoretic, ar trebui să cauzeze unele diferențe de preț. Mai mult decât atât, cei mai mari importatori procură carburanții de la companiile-mamă din România, folosind credite comerciale, fapt ce, la fel, permite să influențeze în mod diferit prețurile de import. Prin urmare, omogenitatea prețurilor de la panou și similitudinea ajustării acestora la fluctuațiile externe ar trebui să servească temei de îngrijorare pentru autoritățile publice de resort.	
Cât de concentrată este piața?	Conform indicatorului de concentrare a pieții Herfindahl-Hirschman, piețele de benzină, motorină și gaz lichefiat înregistrează concentrări înalte caracteristice unui nivel moderat de concurență, atât pe segmentul importurilor cât și a comerțului cu amănuntul. Nivelul înalt de concentrare este confirmat și de faptul că 4 companii controlează circa 82% din importurile de benzină, 73% din importurile de motorină și 84% din importurile de gaz lichefiat. Prin urmare, faptul că un grup atât de mic de companii dețin o pondere atât de mare de piață creează premise pentru practicarea înțelegerilor de cartel.	90%
Sunt practicate subvenționări încrucișate?	Companiile aplică două forme de subvenționare încrucișată: 1. Subvenționarea prețului la motorină din contul celui de benzină. Astfel, cele mai mari 6 companii petroliere, în 2010, au aplicat un adaos comercial la comercializarea cu ridicata a motorinei de doar 0,36 lei – de două ori mai mic față de cel al benzinei – 0,65 lei, fără accize; iar la comercializarea cu amănuntul diferența a fost de 1,47 lei față de 2,08 lei. Acest fapt este o dovadă a presiunilor politice care se exercită asupra companiilor petroliere pentru a susține politica statului în domeniul agriculturii. 2. Subvenționarea comerțului cu ridicata din contul celui cu amănuntul. Astfel, adaosurile comerciale la comercializarea cu amănuntul a benzinei și motorinei sunt de circa 3-4 ori mai mari față de cele aplicate de companii la comercializarea cu ridicata. Această practică este rezultatul barierelor de intrare pe segmentul importului și comercializării cu ridicata care avantajează companiile mari fapt ce le permite să aplice asemenea practici anti-concurențiale.	80%
Cât de transparentă este politica de preț a companiilor?	De cele mai deseori, politica de preț a companiilor petroliere nu este transparentă datorită utilizării tichetelor volumetrice și a reducerilor de după panou. Conform ANRE, circa 70% din vânzările de benzină și motorină sunt făcute în baza prețurilor de după panou, care sunt inferioare celor oficiale. Aceasta distorsionează esențial cadrul concurențial din cauza lipsei de transparență, precum și subminează capacitatea organelor de reglementare a sectorului și creează condiții pentru evaziuni fiscale.	90%

* 0-25% - nu afectează semnificativ concurența, situația corespunde unei concurențe autentice de piață

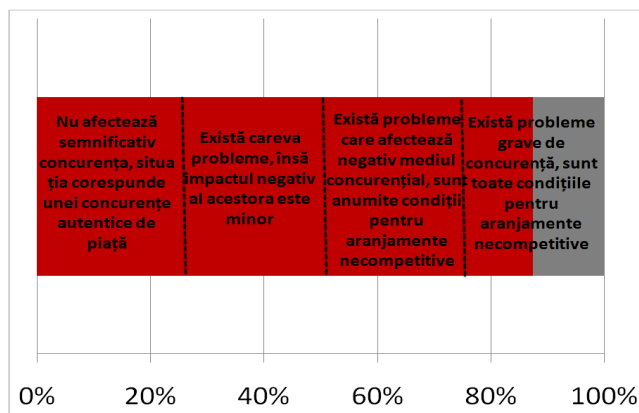
25-50% - există careva probleme, însă impactul negativ al acestora este minor

50-75% - există probleme care afectează negativ mediul concurențial, sunt condiții pentru aranjamente necompetitive

75-100% - există probleme grave de concurență, sunt condiții pentru aranjamente necompetitive

Analiza pieței și a comportamentului companiilor denotă existența unor probleme grave de concurență și o probabilitate mare pentru crearea aranjamentelor necompetitive (Figura 20). Cauzele majore constau în nivelele înalte de concentrare a pieței, inconsistența prețurilor sub aspectul nivelelor și ajustărilor la variațiile externe, precum și politica netransparentă de preț practică de majoritatea companii petroliere.

Figura 20: Rezultatele evaluării cadrului regulator



Sursa: Elaborat de EG în baza rapoartelor OCDE și a legislației naționale

În concluzie, observăm că deficiențele cadrului concurențial vizează atât domeniul reglementat de către ANRE, cât și cel de către ANPC. Totuși, în pofida unor probleme vizibile ce țin de cadrul regulator, cele mai mari anomalii se atestă chiar în structura pieței și comportamentul companiilor petroliere. Astfel, situația de pe piața produselor petroliere din Moldova întrunește cele mai importante condiții care explică probabilitatea înaltă a unor eventuale aranjamente de cartel: nivelul înalt de concentrare a pieței, bariere de intrare pe unele segmente și omogenitatea produselor. La acestea se mai adaugă și o condiție finală: activitatea insuficientă a organelor de supraveghere în direcția promovării legislației anticoncurențiale. Astfel, deși legislația stabilește, în mod expres, că ANRE și ANPC trebuie să coopereze în acest sens, la modul practic există tensiuni evidente dintre aceste instituții care afectează negativ asigurarea unei concurențe de piață. Astfel, când doi se ceartă câștigă al treilea - companiile care reușesc să practice aceste tipuri de aranjamente anti-competitive. În final, prețurile sunt nejustificat de înalte, fapt ce permite companiilor vizate acumularea unor rente suplimentare din contul beneficiilor consumatorilor.

Capitolul 4: Recomandări de politici

Setul de recomandări derivă din problemele depistate pe parcursul analizei și se bazează pe 3 obiective majore: 1) ameliorarea concurenței din piață, care constituie deficiența fundamentală a sectorului; 2) îmbunătățirea reglementării prețurilor, care urmează a fi o etapă pregătitoare pentru liberalizarea definitivă a pieței conform experienței majorității țărilor europene; 3) asigurarea calității produselor petroliere prin fortificarea bazei normative și tehnico-materiale a instituțiilor specializate.

Obiectivul nr. 1: Ameliorarea concurenței din sector

Deficiențele cadrului concurențial reprezintă problema fundamentală a sectorului produselor petroliere din Moldova, care va împiedica ulterioarele măsuri de liberalizare a pieței. Prin urmare, politicile publice ar trebui să țintească, în primul rând, ameliorarea concurenței din sector prin eliminarea factorilor care creează posibilități pentru aranjamente anti-competitive.

- *Consolidarea capacităților instituționale și administrative ale Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței.* Pe parcursul ultimilor ani am asistat la unele intervenții sporadice ale ANPC care s-au manifestat prin aplicarea de amenzi pentru unii agenți economici. În fond sunt necesare acțiuni în direcția asigurării independenței politice și a unei funcționalități mai sporite ale acestui organ de reglementare. Totodată, ANPC ar trebui să coopereze mai îndeaproape cu ANRE în vederea promovării mai eficiente a legislației concurențiale pe piața produselor petroliere, iar disensiunile dintre aceste instituții trebuie eliminate. Pe lângă aceasta, ANPC ar trebui să colaboreze mai intens și cu organele de forță (ex.: Serviciul Informații și Securitate) care dețin expertiza și baza tehnico-materială necesară unei monitorizări mai eficiente a comportamentului jucătorilor pe piață. Aceasta va permite combaterea unor eventuale aranjamente anti-competitive de pe piață (ex.: înțelegeri de cartel, subvenționare încrucișată etc.) și ar servi drept măsură de prevenire împotriva unor asemenea practici ilegale.
- *Demontarea barierelor legale de intrare pe segmentul importului de carburanți și a comercializării cu ridicata.* Deficiențele cadrului concurențial nu se datorează doar acțiunilor insuficiente ale ANPC, dar și a unor prevederi din cadrul regulator care, prin intermediul exigențelor impuse, limitează accesul companiilor noi pe piață, protejând astfel pozițiile companiilor deja existente. Astfel, este necesară modificarea articolului 13 din Legea privind piața produselor petroliere prin eliminarea cerințelor pentru obținerea licenței de import și comercializare cu ridicata a benzinei și motorinei ca compania să dețină depozite petroliere în volum de minim 5 mii m³ și a unui capital propriu de minim 8 milioane de lei. În mod normal, orice companie care intenționează să practice acest gen de activitate decide individual care va fi volumul depozitelor petroliere în funcție de volumele importurilor preconizate și a strategiei de marketing. Din același motiv, necesitatea deținerii unui nivel minim al capitalului propriu este inutilă.
- *Eliminarea tuturor formelor de discriminare prin intermediul cadrului regulator a micilor operatori în raport cu cei mari.* Astfel, fiecare companie specializată în comerț cu amănuntul – segment reprezentat, de regulă, de companii mai mici – trebuie să fie liberă să-și aleagă individual furnizorul, indiferent dacă acesta se află în țară sau peste hotare. În acest sens, este necesară modificarea punctului 5 din Regulamentul cu privire la comercializarea cu amănuntul a produselor petroliere în sensul eliminării obligativității comercianților cu

amănuntul să achiziționeze cu ridicata produse petroliere numai de la importatori. Totodată, un pas spre liberalizare și intensificarea concurenței pe piață ar putea fi stabilirea unui singur tip de licență pentru comerțul produselor petroliere, indiferent de tipul acestuia. Astfel, vor fi eliminate cazurile de discriminare prin care importatorii și comercianții cu ridicata au dreptul și la comerț cu amănuntul, iar cei cu amănuntul nu au dreptul la comerțul cu ridicata.

- *Interzicerea comercializării produselor petroliere prin intermediul tichetelor și a cartelelor volumetrice.* Această acțiune este firească în contextul în care aceste instrumente de plată nu sunt reglementate în nici un fel de legislație, iar contrafacerea acestora nu poate fi pedepsită. Totodată, deoarece vânzările cu tichete sunt efectuate cel mai des cu rabaturi, acestea afectează transparența politicii de preț și creează premise pentru evaziuni fiscale. Finalmente, aceasta este un element al concurenței neloiale.
- *Guvernul trebuie să evite practicile de atragere a investițiilor străine în sector în baza facilităților fiscale acordate unor anumite companii.* Aceasta contravine legislației în vigoare, afectează negativ mediul concurențial de pe piață, iar cazul companiei "Bemol" este unul elocvent în acest sens.

Obiectivul nr. 2: Îmbunătățirea mecanismului de reglementare a formării prețurilor

În mod normal, cel mai eficient mecanism care reglementează formarea prețurilor este piața, care prin intermediu legii cererii și a ofertei, asigură cea mai eficientă distribuire a beneficiului dintre vânzător și cumpărător. Totuși, în condițiile existenței suspiciunilor privind modul de formare a prețurilor, a cadrului regulator care limitează concurența și a unei agenții pentru protecția concurenței mai puțin eficiente, este necesară eficientizarea reglementării formării prețurilor. Scopul acesteia este de a nu permite companiilor de a extrage supraprofituri prin intermediul stabilirii unor prețuri nejustificate. Totodată, reglementarea prețurilor nu trebuie concepută pentru o perioadă nelimitată. Mai curând, aceasta trebuie să servească drept o etapă pregătitoare pentru tranziția spre liberalizarea deplină a pieții.

- *Reevaluarea principală a actualei Metodologii de calculare și aplicare a prețurilor la produsele petroliere.* La moment, ANRE nu reglementează în mod direct prețurile la produsele petroliere. Funcțiile acesteia constau în monitorizarea respectării de către companii a actualei metodologii prin verificarea cât de justificate sunt costurile și cheltuielile incluse în preț și dacă rata de rentabilitate se încadrează în plafonul maxim stabilit de 10%. Totuși, datorită problemelor de concurență, aceasta creează motivații nedorite pentru companii de a majora cheltuielile deductibile cu scopul menținerii în mod artificial a ratei de rentabilitate la un nivel cât mai scăzut. Astfel, este necesară înlocuirea acestui mecanism prin plafonarea directă a marjei de profit incluse în preț, după modelul croat (Anexa 1). Mărimea maximă a marjei ar putea fi stabilită la nivelul de 2,0 lei pentru benzină și 1,8 lei pentru motorină, luând în calcul variațiile acestora din ultimii ani. Această practică va motiva companiile să-și eficientizeze managementul și politica de cheltuieli, în timp ce actuala metodologie presupune efecte diametral opuse. Necesitatea măsurii respective este bazată pe faptul că prețurile de comercializare a produselor petroliere, atât sub aspectul mărimii acestora, cât și a ajustării la variațiile externe sunt inconsistente cu modelele noastre teoretice. Totodată, accentuăm că această măsură va fi eficientă numai dacă va fi aplicată în paralel cu celelalte acțiuni privind ameliorarea concurenței din sector.
- *Simplificarea formulei de calcul a prețurilor de comercializare a produselor petroliere.* Formula de calcul stabilită prin actuala metodologie este relativ sofisticată, informația operativă privind

componentele acesteia nu este transparentă și, respectiv, monitorizarea respectării acesteia la formarea prețurilor este foarte problematică. Noua formulă de calcul propusă este similară cu cea aplicată în Croația și se calculează pentru 1 litru de combustibil după cum urmează:

$$PV = \frac{Pl+CP}{d} * FX + Ac + M + TVA , \text{ unde:}$$

PV – prețul de vânzare;

Pl – cotațiile medii Platt's (CIF);

CP – Cheltuielile primare de aprovizionare (serviciile de transport nemijlocit legate de achiziționarea produselor petroliere, cheltuieli de asigurare, încărcare, descărcare și alte servicii legate de aprovizionare). Acestea, în medie, nu depășesc 30 - 40 USD/tonă și pot fi plafonate nivelul maxim de 50 USD/tonă pentru a asigura ca companiile petroliere, majoritatea din care dețin unități proprii de transport, să nu majoreze artificial componenta respectivă de cost.

FX – cursul mediu de schimb, stabilit de către BNM pentru perioada de calcul;

Ac – accizele aplicate;

M – marja companiilor care acoperă toate cheltuielile aferente activității de bază a acestora;

TVA – taxa pe valoarea adăugată.

Astfel, prețul urmează a fi actualizat la începutul fiecărei săptămâni în baza formulei menționate. Simplitatea acesteia urmează să ușureze esențial și activitatea organului de monitorizare a pieței, în timp ce companiile petroliere vor fi motivate să-și eficientizeze activitatea pentru a deveni mai competitive. Totodată, informația despre fiecare componentă de cost este disponibilă publicului larg astfel încât societatea civilă poate ușor monitoriza cât de justificate sunt ajustările locale de preț operate de companii.

- *Reevaluarea listei de cheltuieli deductibile incluse în prețul de comercializare.* Conform experienței altor țări din regiune unde sectorul respectiv este reglementat, cheltuielile incluse în prețul final trebuie să fie tangente cu activitatea de import și comercializare a produselor petroliere. În Republica Moldova, metodologia actuală prevede un spectru foarte larg de cheltuieli, multe din care nu se referă nemijlocit la activitatea de bază a companiilor, menționate în capitolul 1. Prin urmare, este necesară stipularea foarte clară a acestor tipuri de cheltuieli și eliminarea celor netangențiale (ex: serviciile companiilor de consultanță, întreținerea mașinilor de serviciu, sporurile și primele salariale ale personalului de conducere, cheltuielile legate de deplasări și reprezentanță etc.). Necesitatea acestei prevederi regulatorii este explicată de cadrul concurențial imperfect și, respectiv, va rămâne valabilă atât timp cât probleme legate de concurență nu vor fi soluționate definitiv.
- *Eliminarea prevederii conform cărora companiile trebuie să notifice ANRE înainte de punere în aplicare a noilor prețuri.* În acest sens, este necesară excluderea punctului 4.8 din Metodologia aplicării și calculării prețurilor la produsele petroliere care distorsionează cadrul concurențial (capitolul 3) și servește drept măsură de influență politică asupra companiilor petroliere. Astfel, în anumite perioade statul are posibilitatea de a bloca eventualele majorări de prețuri dacă aceasta contravine intereselor politice de moment sau, viceversa, ar putea bloca ieftinirea prețurilor interne pentru a asigura acumulări la buget. Eliminarea acestei prevederi va spori flexibilitatea companiilor în ceea ce privește ajustările de preț și va ameliora cadrul concurențial.

Obiectivul nr. 3: Asigurarea calității produselor petroliere plasate pe piața moldovenească

Lipsa unui cadru normativ obligatoriu care ar reglementa indicatorii de calitate a produselor petroliere este o altă problemă fundamentală a sectorului moldovenesc de carburanți. În prezent, există o serie de standarde învechite care au și un caracter voluntar, iar laboratoarele existente pentru verificarea calității produselor petroliere dețin o bază tehnico-materială insuficientă pentru investigații mai aprofundate.

- *Urgentarea aprobării reglementărilor tehnice obligatorii pentru produsele petroliere comercializate pe piața Republicii Moldova.* În acest sens, Ministerul Economiei a pregătit două Analize ale impactului de reglementare pentru reglementările tehnice pentru benzină și motorină care urmează a fi examinate cât mai urgent posibil.
- *Consolidarea bazei tehnico-materiale a laboratoarelor pentru verificarea calității produselor petroliere.* Aceasta va consolida funcțiile de verificare și control ale ministerului economiei, fapt ce va permite prevenirea plasării pe piața moldovenească a carburanților de o calitate inferioară.

Anexa 1: Reglementarea prețurilor în Croația

Prețurile maxime de comercializare cu amănuntul și ridicata la benzină, motorină și gazul lichefiat sunt stabilite prin intermediu unei metodologii speciale¹⁸ care stabilește că principalele elemente incluse în preț sunt:

- baza de calcul
- cheltuielile aferente activității de bază a companiilor petroliere
- marja de profit

Baza de calcul este compusă din:

- cotațiile medii bursiere publicate în Platt's European Marketscan la paritatea CIF Mediterranean Basis Genova/Lavera în perioada de calcul
- cursul de schimb mediu de vânzare HRK/USD. În cazuri de fluctuații majore ($\pm 4\%$), în schimbul ratei medii de schimb se aplică rata de schimb din ziua calculării.
- Cheltuielile pentru stocarea primară și manipulare în mărime de 215 HRK/tonă (0,166 HRK/litru) pentru benzină, 218,89 HRK/tonă (0,176 HRK/litru) pentru diesel și gaz.

Cheltuielile aferente activității de bază a companiilor petroliere inclusiv și marja de profit sunt stabilite pentru benzină și motorină în valoare absolută de 0,6 HRK/l, iar pentru gaz în valoare de 0,3 HRK/l. La prețurile de comercializare cu ridicata se mai adaugă o taxă specială pentru finanțarea activității Agenției Croate pentru Stocuri Obligatorii de Produse Petroliere și pentru finanțarea stocurilor obligatorii fixate de către Guvern. Se mai adaugă și impozite indirecte aplicate de stat (accizele și TVA). Prețurile sunt ajustate în fiecare zi de luni a săptămânii.

Astfel, prețul final de comercializare este format în baza următoarei formule:

$$Pre\check{t}_{final} = (Platt's + curs_valutar + stocare_primar\breve{a}) * p / 1000 + marja + taxe$$

¹⁸ Official Gazette HR 03/2007

Anexa 2: Modelul non-liniar și rezultatele estimării acestuia

Analiza va fi bazată pe un model econometric non-liniar, care în cazul nostru permite evaluarea coeficienților de elasticitate în două regimuri: 1. când cotațiile Platt's cresc și 2. când cotațiile Platt's scad. Astfel, diferențele de impact al scumpirii și ieftinirii carburanților la bursele internaționale vor fi estimate în baza următoarei formule:

$$\log(Pret_{intern})_t = \begin{cases} \beta_0 + \beta_1 \log(Platts_t) + e_t, & \Delta Platts \geq 0 \\ \delta_0 + \delta_1 \log(Platts_t) + u_t, & \Delta Platts < 0 \end{cases}$$

Astfel, formula poate fi transformată în:

$$\log Pret_{intern_t} = \beta_0 * \lambda + \beta_1 \log(Platts_t) * \lambda + \delta_0 * (1 - \lambda) + \delta_1 \log(Platts_t) * (1 - \lambda),$$

unde: $\lambda = \Delta Platts \geq 0$

Coeficientul β_1 va măsura elasticitatea cu care prețurile locale se ajustează la creșterea cotațiilor Platt's, iar δ_1 – elasticitatea cu care prețurile locale se ajustează la diminuarea cotațiilor Platt's.

Tabelul 3: Rezultatele estimării pentru piața de benzină, perioada 01.09.2008-30.06.2011 (numărul de observații – 151)

	estimate	std. error	t-ratio	p-value	
β_0	-2,90198	0,263248	-11,02	5,67e-021	***
β_1	0,603154	0,0292261	20,64	2,88e-045	***
δ_0	-1,73706	0,269724	-6,440	1,60e-09	***
δ_1	0,479250	0,0301761	15,88	1,06e-033	***
Mean dependent var	2,535271		S.D. dependent var	0,186428	
Sum squared resid	0,926997		S.E. of regression	0,079411	
R-squared	0,822186		Adjusted R-squared	0,818557	
Log-likelihood	170,2682		Akaike criterion	-332,5363	
Schwarz criterion	-320,4672		Hannan-Quinn	-327,6332	
rho	0,826447		Durbin-Watson	0,348718	

Tabelul 4: Rezultatele estimării pentru piața de motorină, perioada 01.09.2008-30.06.2011 (numărul de observații – 151)

	estimate	std. error	t-ratio	p-value	
β_0	-1,75024	0,218729	-8,002	3,38e-013	***
β_1	0,472539	0,0243889	19,38	2,59e-042	***
δ_0	-1,27108	0,230173	-5,522	1,48e-07	***
δ_1	0,422719	0,0258508	16,35	6,74e-035	***
Mean dependent var	2,488113		S.D. dependent var	0,136334	
Sum squared resid	0,518742		S.E. of regression	0,059404	
R-squared	0,813941		Adjusted R-squared	0,810144	
Log-likelihood	214,0993		Akaike criterion	-420,1986	
Schwarz criterion	-408,1295		Hannan-Quinn	-415,2955	
rho	0,879900		Durbin-Watson	0,254673	