

Biroul permanent al Senatului

185.190.135 / 7.04.2022.

197.200.139.



CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



RG / 3201 / 06.04.2022

Domnului Secretar General Tiberiu Horațiu GORUN

SECRETAR GENERAL AL SENATULUI

SENATUL ROMÂNIEI

Palatul Parlamentului, Strada Izvor, nr. 2-4, sector 5, București

Subiect: Adresa dumneavoastră nr. 1856 din 01.03.2022, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/3201/03.03.2022 (Caz nr. 2200371)

Stimate Domnule Secretar General,

Ca urmare a solicitării dumneavoastră mai sus menționate, referitoare la Proiectul de lege pentru scăderea prețurilor la combustibili prin reducerea poverii taxelor și modificarea art. 291 alin. (3) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, Propunerea legislativă privind abrogarea Legii nr. 555/2004 privind unele măsuri pentru privatizarea Societății Naționale a Petrolului Petrom – S.A. București, Propunerea legislativă pentru adoptarea unor măsuri fiscale cu caracter temporar pentru livrarea de carburanți, Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 213/2015 privind Fondul de Garantare a Asiguraților, Proiectul de Lege pentru modificarea art. 60 din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea art. 90 din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă comunicăm următoarele:

1. Proiectul de lege pentru scăderea prețurilor la combustibili prin reducerea poverii taxelor și modificarea art. 291 alin. (3) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal (b 70/21.02.2022) L185/2022.

Proiectul de lege propune reducerea TVA pentru comercializarea carburanților de la 19% la 5%, menționând în Expunerea de motive că astfel "se va reduce povara fiscală asupra românilor și va duce la scăderi ale prețurilor pe întreg lanțul în economie", în condițiile în care "aproximativ 80% din prețul unui litru de benzină este colectat de stat, sub formă de TVA și accize". De asemenea, Proiectul propune, la Art. II, o derogare de la prevederile art. 4 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, prin dispoziția conform căreia "(...) prezenta lege intră în vigoare la data de 1 aprilie 2022".

Referitor la prevederile acestui Proiect, menționăm următoarele: măsura de sprijin ce constă în reducerea cotei de TVA la prețul combustibililor de la 19% la 5% nu reprezintă ajutor de stat

dacă aceasta se acordă în baza unor criterii obiective și nediscriminatorii, aplicabile în mod egal și cu caracter general tuturor consumatorilor de combustibili, atât casnici, cât și non-casnici, tuturor sectoarelor economice și oricărui tip de întreprindere¹.

Comunicarea Comisiei Europene privind noțiunea de ajutor de stat, astfel cum este menționată la art. 1-7 alin. (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (Comunicarea), menționează faptul că măsurile cu caracter pur general, care nu favorizează doar anumite întreprinderi sau doar producția de anumite bunuri nu intră în sfera de aplicare a art. 107 alin. (1) din Tratat². În aceste condiții, măsura trebuie să fie deschisă oricărei întreprinderi, din orice sector sau de orice dimensiune, fără a privilegia un grup prestabilit de întreprinderi. În același context, acțiunea administrației publice trebuie să fie limitată doar la punerea în aplicare a măsurii, fără nicio putere discreționară de a interveni în acordarea sau intensitatea măsurii.

Amintim, de asemenea, faptul că măsura de reducere a cotei TVA este de competența Ministerului Finanțelor din punctul de vedere al respectării cotelor și condițiilor din *Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoare adăugată*.

2. Propunere legislativă privind abrogarea Legii nr. 555/2004 privind unele măsuri pentru privatizarea Societății Naționale a Petrolului Petrom – S.A. București (b77/23.02.2022) L190/2022.

Proiectul de lege conține un articol unic prin care se propune abrogarea Legii nr. 555/2004 privind unele măsuri pentru privatizarea Societății Naționale a Petrolului Petrom – S.A. București, având ca argument în Expunerea de motive faptul că *“Nu există bază constituțională, legală pentru semnarea acestuia”, arătând că “Legea prin care Parlamentul a acoperit practic o ilegalitate, un contract neconstituțional, menționează condiții inimaginabile și inacceptabile, prin care vânzătorul - Statul Român – are obligații de despăgubire față de cumpărător – OMV”.*

Față de propunerea de abrogare a Legii nr. 555/2004, susținută prin Expunerea de motive, vă amintim faptul că Legea concurenței³, aflată în administrarea Consiliului Concurenței, are în vedere numai acele acte și fapte susceptibile de a afecta mediul concurențial normal și vizează, în principal, relațiile comerciale dintre întreprinderi.

Intervenția Consiliului Concurenței asupra acțiunilor întreprinderilor pe piață are loc în cazul unor practici anticoncurențiale, cum ar fi înțelegerile dintre întreprinderi și abuzul de poziție dominantă, exercitat pe o anumită piață, de către o întreprindere, în relațiile comerciale cu alți agenți economici, precum și în relația cu consumatorii.

În cazul autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale, Legea concurenței vizează doar acele decizii emise sau reglementări adoptate, prin care acestea intervin în operațiuni de piață, influențând direct sau indirect concurența⁴, cu excepția situațiilor când asemenea măsuri sunt luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major.

¹ Curtea Europeană de Justiție a definit întreprinderile ca fiind entități care desfășoară o activitate economică, respectiv oferirea de bunuri și servicii pe o piață, indiferent de statutul juridic și de modul de funcționare a acestora.

² A se vedea dispozițiile Capitolului 5 – Selectivitate din *Comunicarea* menționată.

³ Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

⁴ Acțiuni precum limitarea libertății comerțului sau autonomia întreprinderilor, exercitate cu respectarea reglementărilor legale, ori stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor.

Pe cale de consecință, Consiliul Concurenței nu are competența de a se pronunța asupra caracterului de constituționalitate/neconstituționalitate al Legii nr. 555/2004.

3. Propunerea legislativă pentru adoptarea unor măsuri fiscale cu caracter temporar pentru livrarea de carburanți (b 82/23.02.2022) L195/2022

Proiectul de Lege pentru adoptarea unor măsuri fiscale cu caracter temporar pentru livrarea de carburanți are ca scop *“derogarea de la prevederile Anexei nr. 1 de la titlul VIII – Accize și alte taxe speciale la Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal”*, precum și derogarea de la prevederile art. 291 alineatul (1) din aceeași lege. Efectul dorit al acestor derogări este de *“diminuare cu 50%, pentru o perioadă de 12 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi”*, a valorii accizei la produse energetice (benzină fără plumb și motorină), precum și aplicarea unei cotei reduse a TVA, la nivel de 5%, asupra bazei de impozitare pentru livrarea de produse energetice – benzină fără plumb și motorină, pentru aceeași perioadă de 12 luni, începând cu data intrării în vigoare a legii. Conform Expunerii de motive, schimbările preconizate răspund unei *“evoluții nefavorabile înregistrate în piața carburanților, unde se manifestă suspiciuni de practici concurențiale neloiale, în scopul împiedicării unor fenomene economice negative care s-ar produce la nivel național”*.

Referitor la propunerile de modificare a accizei și a cotei de TVA pentru o perioadă determinată de 12 luni pentru livrarea de carburanți, menționăm că măsurile de sprijin privind reducerea cotei TVA și a accizei pentru o perioadă bine determinată în timp nu reprezintă ajutor de stat dacă acestea se acordă în baza unor criterii obiective și nediscriminatorii, care se aplică în mod egal și cu caracter general tuturor întreprinderilor din toate sectoarele economiei. Cu toate acestea, apreciem faptul că este oportun ca Ministerul Finanțelor să se pronunțe cu referire la modificarea pragurilor și condițiilor din directivele de resort (*Directiva 2003/CE a Consiliului din 27 octombrie 2003 de restructurare a cadrului comunitar pentru impozitarea produselor energetice și Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată*), având în vedere competențele acestei instituții în acest domeniu.

4. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 213/2015 privind Fondul de Garantare a Asiguraților (b88/25.02.2022) L197/2022,

Conform Expunerii de motive, Proiectul de Lege are ca scop crearea *“premiselor necesare instituirii unor principii de bază în sistemul de protecție a cetățenilor români, consumatori de produse de asigurare obligatorii RCA”*. Astfel, prin propunerea de introducere a unui nou art. 26¹ în Legea nr. 213/2015, la alin. (3) se menționează următoarele: *“Fondul poate solicita Guvernului să garanteze împrumuturile sale, acesta trebuind să ia o decizie în această privință în termen de 5 zile de la data primirii cererii”*. De asemenea, la alin. (4) se stipulează că *“La solicitarea Fondului, Guvernul pune la dispoziția acestuia sumele, pe bază de convenție încheiată între părți în care sunt precizate aceste sume și sunt stabilite condițiile generale de acordare/rambursare a împrumutului acordat Fondului”*, iar prin prevederile art. 26¹ alin. (5) se menționează că: *“Ministerul Finanțelor Publice poate lansa împrumuturi de stat, prin derogare de la prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2008, cu modificările ulterioare”*.

Din analiza celor propuse în Proiectul de Lege reiese dorința inițiatorilor de a interveni în susținerea resurselor Fondului de Garantare a Asiguraților din contribuții de la bugetul de stat sub forma unor scheme de garantare și/sau împrumuturi de stat. În măsura în care fondul nu desfășoară alte activități decât cele circumscrise scopului acestuia de protejare a creditorilor de

asigurări de consecințele insolvenței unui asigurător, apreciem că prevederile propunerii legislative supuse analizei autorității de concurență nu sunt incidente cu legislația din domeniul concurenței și al ajutorului de stat.

5 și 6: **Proiectul de Lege pentru modificarea art. 60 din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare (b91/25.02.2022) și (L200/2022).**
Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea art. 90 din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare (b90/25.02.2022) L193/2022

Din analiza **Proiectului de Lege ce propune modificarea art. 90 din Legea nr. 46/2008** reiese că inițiatorii propun *înființarea Registrului Național al terenurilor degradate* care trebuie împădurite și adoptarea Programului Național de Regenerare a Pădurilor, prin Hotărâre a Guvernului României, în scopul creșterii suprafeței împădurite cu 1.000.000 ha, în următorii 10 ani. Prin Proiectul de Lege ce propune amendarea art. 60 al aceleiași legi inițiatorii propun ca, începând cu 1 ianuarie 2023, masa lemnoasă definită conform articolului menționat să *“se valorifice exclusiv la drum auto”*. Argumentarea furnizată în textul Expunerii de motive face referire la faptul că *“Statul român trebuie să stabilească anual un volum, prudent proporționat, de exploatare a masei lemnoase, (...) procedurile trebuie transparentizate astfel încât să existe o trasabilitate a lemnului”*. De asemenea, propunerea este motivată prin menționarea *“Consiliului Concurenței, care recomandă Ministerului Apelor și Pădurilor transmiterea în spațiul public a mai multor semnale cu privire la starea reală a pădurilor, a realizărilor înregistrate, în special în ceea ce privește combaterea tăierilor ilegale”*.

Raportat la propunerile de amendare ale Codului silvic, precum și la motivația exprimată în cadrul Expunerilor de motive ale celor două Proiecte de lege, menționăm următoarele:

Consiliul Concurenței a derulat mai multe anchete sectoriale⁵ și analize pe piața lemnului și a elaborat o serie de propuneri și recomandări pentru îmbunătățirea concurenței, printre care amintim: ajustarea legislației din domeniu, astfel încât modalitatea de selectare a partizilor care vor fi recoltate să se realizeze într-un mod nediscreționar, în baza unei reglementări clare; întocmirea cadastrului forestier; realizarea unui program privind economisirea lemnului de foc ce poate avea ca sursă de finanțare fondurile europene. Aceste măsuri ar conduce la scăderea semnificativă a cererii de lemn de foc și, implicit, la reducerea tăierilor ilegale.

Cu privire la modificarea art. 90 din Codul Silvic, având în vedere faptul că Proiectul de Lege nu furnizează detalii privind criteriile de eligibilitate și de acordare a sprijinului în cadrul Programului Național de Regenerare a Pădurilor, autoritatea de concurență nu se poate pronunța cu privire la incidența acestei prevederi cu Legea concurenței, respectiv cu reglementările din domeniul ajutorului de stat. În acest sens propunem transmiterea spre analiză, către Consiliul Concurenței, a actelor subsecvente⁶ propunerii legislative.

În ce privește **propunerea de amendare a art. 60 din Codul Silvic**, măsura instituie bariere pe piață, care nu respectă normele naționale și europene în domeniul concurenței și al ajutorului de stat, având ca efecte o scădere abruptă a ofertei de masă lemnoasă, inclusiv a masei lemnoase cu

⁵ raport final lemn_neconfidential.pdf (consiliulconcurenței.ro)

⁶ La noul alin. (4) propus a fi introdus în cadrul art. 90 din Codul Silvic se menționează că "Programul Național de Regenerare a Pădurilor va fi adoptat prin Hotărâre a Guvernului României în termen de 90 de zile de la adoptarea prezentei legi."

destinația lemn de foc, cu impact asupra industriei prelucrătoare și a 45,71%, din cele 7,469 milioane de gospodării înregistrate la nivel național care utilizează lemn de foc, care se vor confrunta cu creșteri abrupte de prețuri și/sau lipsă la comercializare ale masei lemnoase, respectiv ale masei lemnoase cu destinația lemn de foc.

Totodată, constatăm că proiectul nu este însoțit de analize/studii de impact asupra posibilității reale privind volumele de masă lemnoasă comercializate în această formă și nici de o expunere a oportunității și a beneficiilor care ar putea fi obținute în urma aplicării acesteia. Potrivit informațiilor deținute de autoritatea de concurență, în prezent se comercializează la drum auto doar o mică parte (aproximativ 5%) din volumele de masă lemnoasă exploatată, aceste cantități fiind recoltate de administratorii de fond forestier proprietate publică, prin forțe proprii sau prin contractarea de servicii în acest sens.

În contextul celor menționate mai sus, având în vedere implicațiile măsurii asupra normelor europene în domeniul concurenței, considerăm necesară transmiterea proiectului de măsură, pentru consultare, Comisiei Europene.

În încheiere, vă asigurăm de întreaga noastră deschidere și disponibilitate de a colabora în vederea protejării intereselor consumatorilor, pentru ca aceștia să poată beneficia de efectele unei bune funcționări a piețelor.

Cu deosebită considerație,

Bogdan M. CHIRIȚOIU

PREȘEDINTE

Bogdan-Marius 2022.04.06
Chiritolu / -14:04:56 +03'00'