



DENUMIRE PROIECT:

**„ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE A AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE
REGLEMENTARE PENTRU SERVICIILE COMUNITARE DE UTILITĂȚI PUBLICE PENTRU
REGLEMENTAREA, AUTORIZAREA, EVALUAREA ȘI MONITORIZAREA SERVICIILOR
COMUNITARE DE UTILITĂȚI PUBLICE”**

**RAPORT CONCLUZII DEZBATERI REGIONALE REFERITOARE LA PROCEDURA DE
STABILIRE A PROFITULUI REZONABIL PENTRU SERVICIILE DE UTILITATI
PUBLICE**

**Subactivitatea: Elaborarea unei proceduri de stabilire a profitului rezonabil
pentru serviciile de utilități publice**

Domenii:

SERVICIUL DE APA CANAL

SERVICIUL DE ILUMINAT PUBLIC

SERVICIUL DE SALUBRITATE

SERVICIUL DE TRANSPORT PUBLIC

Mai 2021



CONTEXTUL GENERAL AL PROIECTULUI

Raportul de concluzii referitoare la procedura de stabilire a profitului rezonabil pentru serviciile de utilități publice este realizat în cadrul proiectului „Întărirea capacității administrative a Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice pentru reglementarea, autorizarea, evaluarea și monitorizarea serviciilor comunitare de utilități publice” implementat de ANRSC , în parteneriat Asociația Municipiilor din România (AMR).

Proiectul este finanțat în cadrul **Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020** Axa prioritară ”Administrație Publică și sistem judiciar eficiente”, Operațiunea “Dezvoltarea și introducerea de sisteme și standarde comune în administrația publică ce optimizează procesele decizionale orientate către cetățeni și mediul de afaceri în concordanță cu SCAP”. Proiectul se derulează pe o perioadă de 29 de luni, respectiv **13 august 2019 - 12 decembrie 2021** și are o valoare totală de 19.950.956,66 LEI.

Obiectivul general al proiectului este Consolidarea capacității administrative prin crearea cadrului unitar la nivelul A.N.R.S.C. pentru reglementarea, autorizarea, evaluarea și monitorizarea serviciilor comunitare de utilități publice, creșterea calității și accesului la serviciile publice, consolidarea capacității autorităților administrației publice locale și susținerea dezvoltării la nivel local prin definirea de instrumente, metode și proceduri în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, reducerea birocrăției și simplificarea procedurilor pentru cetățeni, întrucât activitățile propuse sunt de natură să eficientizeze activitatea administrației publice și să crească gradul de transparență și integritate în furnizarea serviciilor comunitare de utilități publice, contribuind la creșterea gradului de satisfacție al cetățeanului și la îmbunătățirea imaginii administrației publice.

Obiective specifice ale proiectului:

- Simplificarea și sistematizarea fondului activ al legislației din domeniul de activitate al A.N.R.S.C. în concordanță cu Strategia pentru mai bună reglementare 2014-2020;
- Stabilirea principalelor domenii asupra cărora urmează a se interveni în scopul simplificării și stabilirea criteriilor de prioritizare a actelor normative aferente domeniilor selectate.

- Analiza stocului legislativ selectat și propunerea celor mai potrivite metode de simplificare.
- Îmbunătățirea accesului la informații publice în format reutilizabil.

În vederea atingerii acestui obiectiv specific, în cadrul proiectului s-a realizat o analiza a situației actuale la nivelul municipiilor în ceea ce privește modul de gestionare a serviciilor publice de utilități publice, respectiv:

- analizarea modului în care sunt asigurate serviciile publice (public sau privat) și a modului în care sunt organizați (Asociații de Dezvoltare Comunitară).
- analizarea structurii și nivelul prețurilor serviciilor publice.
- formula de încasare a prețurilor de la utilizatori.
- sumele alocate de operatorii de servicii publice pentru activitățile de dezvoltare.

Acest demers a constituit punctul de plecare pentru elaborarea Procedurii de stabilire a profitului rezonabil pentru serviciile publice de utilități publice din sfera de reglementare a ANRSC (transport public, apa și canalizare, iluminat public, salubritate).

Procedura de stabilire a profitului rezonabil pentru serviciile publice de utilități publice a fost subiectul consultărilor regionale în perioada 17.05-20.05.2021. Astfel au avut loc următoarele întâlniri regionale online:

- ✚ 17.05.2021 Regiunea Centru și Regiunea București -Ilfov
- ✚ 18.05.2021 Regiunea Nord-Vest și Regiunea Vest
- ✚ 19.05.2021 Regiunea Sud și Regiunea Sud-Vest
- ✚ 20.05.2021 Regiunea Nord-Est și Regiunea Sud-Est

În cadrul întâlnirilor au fost prezentate:

- Activitățile parcurse în cadrul Proiectului „Întărirea capacității administrative a Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice pentru reglementarea, autorizarea, evaluarea și monitorizarea serviciilor comunitare de utilități publice”;
- Rezultatele relevante ale „Analizei situației actuale la nivelul municipiilor în ceea ce privește modul de gestionare a serviciilor publice de utilități publice”
- Rezultatele Analizei studiilor/cercetărilor realizate în domeniul serviciilor publice comunitare și a Analizei situației existente la nivel european, în domeniul serviciilor de utilități publice;

- Propunerea de „Metodologie de stabilire/determinare a profitului rezonabil acordat operatorului pentru prestarea activităților specifice serviciilor de utilitati publice”

APA-CANALIZARE

Experții pe serviciul public de apa si canalizare din cadrul AMR, Andreea Podaru si Aurel Gabriel Simionescu au prezentat partea din proiect aferentă metodologiei privind modul de stabilire al profitului rezonabil pentru **serviciul de apa si canalizare**, precum și concluziile raportului.

In cadrul acestor dezbateri publice, reprezentantii municipiilor participante la consultarile publice au avut intrebari si interventii, urmare carora au rezultat si alte propuneri de completare / modificare a legislatiei in vigoare, dupa cum urmeaza :

- La nivel national exista discrepante majore in activitatea Operatorilor Regionali, in ceea ce priveste necesarul ramas de investit pentru conformare, specificatiile tehnice ale sistemelor, cu implicatii directe in costurile de operare. Se poate observa o relatie invers proportionala intre judetele care au investit si inca investesc fonduri proprii in sistemele de alimentare cu apa/canal pentru extinderi si preturile actuale practicate de operatori. Cu cat un operator are nevoie de mai multe investitii pentru conformare, cu atat mai mare va fi pretul practicat. Asadar, practica de a stabili un procent de profit minimal sau maximal rezonabil la nivel national nu reprezinta din punctul de vedere al operatorilor regionali o reglementare menita sa accelereze dezvoltarea serviciilor
- O alta componenta esentiala pentru accelerarea dezvoltarii este reprezentata de managementul operatorilor locali (operatorii mici) si monitorizarea acestora de catre reglementator. Fondurile publice directionate catre acestia pentru infiintarea / modernizarea sistemelor nu s-au concretizat intotdeauna in eficienta si eficacitate in operare. Proiectarea fara baze de dezvoltare regionala si operarea fara respectarea procedurilor a condus la scaderea duratelor de viata ale echipamentelor si cresterea costurilor. Necorelarea costurilor reale cu preturile practicate si acoperirea acestora din bugetele locale au dus la subfinantare pentru intretinerea sistemelor, in conditiile in care orice utilizator al serviciilor de alimentare cu apa si canalizare

ar trebui să achite integral contravaloarea serviciilor prestate. Doar printr-o reglementare riguroasă a ANRSC în ceea ce privește operatorii mici se pot pune bazele și crea premisele de continuare a dezvoltării regionale, prin facilitarea operatorului regional de preluare în operare a tuturor sistemelor dintr-un județ. Menținerea capacității financiare și tehnice a Operatorului Regional, după preluarea sistemelor de la operatorii locali reprezintă o condiție obligatorie. Cu cât tranziția este mai liniară, prin predarea unor sisteme cât mai complete și operationale, cu atât durata de conformare totală la nivel național va scădea.

➤ În ceea ce privește gradul de suportabilitate al populației la preturile / tarifele achitate, fiind un element de constrângere pentru stabilirea preturilor, acesta trebuie privit din mai multe direcții. Din perspectiva protecției sociale, acoperirea suportabilității se poate realiza prin aplicarea prevederilor Legii nr. 241/2006, art. 12, alin. 1, lit. m „*acordarea de ajutoare lunare de la bugetul local... în vederea plății serviciului de alimentare cu apă și de canalizare*”, pentru categoriile și zonele care depășesc limita de suportabilitate, doar cu procentul de depășire. Pentru aplicabilitate și îndeplinirea scopului măsurii este necesară amendarea prevederii, în sensul obligativității autorităților publice locale de constituire de linie bugetară în acest sens.

➤ Elaborarea unei metodologii mai simple de aprobare a strategiei tarifare - ex. Eliminarea HCL-urilor date de UAT-uri și acceptarea ca fiind suficientă a Hotărârii AGA -ADI . Prin această măsură, operatorii ar reduce timpul de aprobare a strategiei tarifare, câștigând pe acea perioadă sursa de finanțare.

➤ În ceea ce privește metodologia de aprobare a tarifelor este necesar ca aceasta să fie simplă, fără să necesite prea mult timp de la inițiere până la aprobare. ANRSC ar trebui să elaboreze detaliat o procedură de realizare a documentației și aprobarea ei.

➤ Un alt aspect ar fi activele proprii ale operatorului, care nu se pot menține și dezvolta din fondul IID cf OUG 198/2005. Astfel de active sunt utilajele de exploatare și întreținere a infrastructurii, spațiile de lucru ale operatorului, o serie de softuri cum ar fi cele de facturare-comercial, contabilitate, resurse umane, managementul activelor, chiar și GIS care nu are încă bine conturat cum ar intra în domeniul public al UAT. Chiar dacă operatorul are la dispoziție amortizarea ca fond de menținere a acestor active, implementarea și dezvoltarea lor, impusă de largirea ariei de operare și de trendul de digitalizare al industriei, nu poate fi acoperită din amortizare. Acest aspect ar trebui avut în vedere la stabilirea ratei profitului.

ILUMINAT PUBLIC

Experții pe serviciul de iluminat public din cadrul AMR, Alina Bilan și Ionuț Ciobanu au prezentat partea din proiect aferentă metodologiei privind modul de stabilire al profitului rezonabil pentru serviciul iluminat public și concluziile raportului.

Reprezentanții municipiilor din cele 8 regiuni au avut întrebări și intervenții legate direct sau indirect de procedura de stabilire a profitului rezonabil pentru serviciul de iluminat public și au semnalat următoarele aspecte:

- au existat cazuri în care tariful a fost stabilită per km de rețea
- nevoia de implementare de contracte de performanță energetică în cadrul gestiunii serviciului de iluminat public
- reprezentanții municipiilor întâmpină dificultăți la diferențierea gestiunii directe de gestiunea delegată atunci când atribuie direct contractul de delegare de gestiune a serviciului de iluminat public către un operator înființat de către municipalitate

Dificultatea de calificare vine din interpretarea următoarelor prevederi:

Prevederile art. 28 din Legea nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice:

Art. 28 Gestiunea directă se realizează prin intermediul unor operatori de drept public sau privat, astfel cum sunt definiți la art. 2 lit. g), respectiv lit. h), fără aplicarea prevederilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale și Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, care pot fi:

- a) servicii publice de interes local sau județean, specializate, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau consiliilor județene, după caz, prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective;*
- b) societăți reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu capital social integral al unităților administrativ-teritoriale, înființate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective.*

(21) Autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile

de utilități publice, în baza mandatului primit, pot încredința unui operator de drept privat gestiunea serviciilor de utilități publice sau a uneia ori mai multor activități din sfera acestor servicii prin atribuirea directă a contractului de delegare a gestiunii, cu respectarea următoarelor condiții cumulative ce trebuie îndeplinite atât la data atribuirii contractului de delegare a gestiunii, cât și pe toată durata acestui contract:

a) unitățile administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice, în calitate de acționari/asociați ai operatorului regional, prin intermediul asociației, sau, după caz, unitatea administrativ-teritorială, în calitate de acționar/asociat unic al operatorului, prin intermediul adunării generale a acționarilor și al consiliului de administrație, exercită un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice și/sau semnificative ale operatorului regional/operatorului în legătură cu serviciul furnizat/prestat, similar celui pe care îl exercită asupra structurilor proprii în cazul gestiunii directe;

b) operatorul regional, respectiv operatorul, după caz, desfășoară exclusiv activități din sfera furnizării/prestării serviciilor de utilități publice destinate satisfacerii nevoilor de interes public general ale utilizatorilor de pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv a unității administrativ-teritoriale care i-a încredințat gestiunea serviciului;

c) capitalul social al operatorului regional, respectiv al operatorului este deținut în totalitate de unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv de unitatea administrativ-teritorială; participarea capitalului privat la capitalul social al operatorului regional/operatorului este exclusă.

Prevederile art. 31 ale Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice care permit atribuirea în mod direct a contractului de achiziție publică dacă sunt îndeplinite anumite condiții:

Art. 31

”(1)Prezenta lege nu se aplică contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru atribuite de o autoritate contractantă unei persoane juridice de drept privat sau de drept public în cazul în care sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:

a) **autoritatea contractantă exercită asupra persoanei juridice în cauză un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor departamente sau servicii;**

b) **mai mult de 80% din activitățile persoanei juridice controlate sunt efectuate în vederea îndeplinirii sarcinilor care îi sunt încredințate de către autoritatea contractantă care o controlează sau de către alte persoane juridice controlate de respectiva autoritate contractantă;**

c) **nu există participare privată directă la capitalul persoanei juridice controlate, cu excepția formelor de participare a capitalului privat care nu oferă controlul sau dreptul de veto, dar a căror existență este necesară potrivit dispozițiilor legale, în conformitate cu Tratatul, și care nu exercită o influență determinantă asupra persoanei juridice controlate.**

(2) În sensul alin. (1) lit. a), se consideră că o autoritate contractantă exercită asupra unei persoane juridice un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor departamente sau servicii atunci când exercită o influență determinantă atât asupra obiectivelor strategice, cât și asupra deciziilor importante ale persoanei juridice controlate; un astfel de control poate fi exercitat și de o altă persoană juridică, ea însăși controlată în același mod de către autoritatea contractantă.

(3) Prevederile alin. (1) se aplică și atunci când o persoană juridică controlată care are calitatea de autoritate contractantă atribuie un contract autorității contractante care o controlează sau unei alte persoane juridice controlate de aceeași autoritate contractantă, sub condiția să nu existe participare privată directă la capitalul persoanei juridice căreia i se atribuie contractul, cu excepția formelor de participare a capitalului privat care nu oferă controlul sau dreptul de veto, dar a căror existență este necesară potrivit dispozițiilor legale, în conformitate cu tratatele, și care nu exercită o influență determinantă asupra persoanei juridice controlate.

(4) Prezenta lege nu se aplică contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru atribuite unei persoane juridice de drept privat sau de drept public de către o autoritate contractantă care nu exercită asupra acelei persoane juridice un control în sensul alin. (1) în cazul în care sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:

a) **autoritatea contractantă exercită în comun cu alte autorități contractante asupra persoanei juridice în cauză un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor departamente sau servicii;**

b) **mai mult de 80% din activitățile respectivei persoane juridice sunt efectuate în vederea îndeplinirii sarcinilor care îi sunt încredințate de către autoritățile contractante care o controlează sau de către alte persoane juridice controlate de aceleași autorități contractante;**

c) nu există participare privată directă la capitalul persoanei juridice controlate, cu excepția formelor de participare a capitalului privat care nu oferă controlul sau dreptul de veto, dar a căror existență este necesară potrivit dispozițiilor legale, în conformitate cu Tratatul, și care nu exercită o influență determinantă asupra persoanei juridice controlate.

SALUBRITATE

Experții pe serviciul de salubritate din cadrul AMR, Luiza Dinu și Alexandru Moldoveanu au prezentat partea din proiect aferentă metodologiei privind modul de stabilire al profitului rezonabil pentru serviciul salubritate și concluziile raportului.

La finalul fiecărei sesiuni de dezbateri, Reprezentații municipiilor din cele 8 regiuni au avut ocazia de solicita lămuriri și de a face observații pe marginea Metodologiei propuse și au semnalat următoarele aspecte:

- întrebări legate de aplicarea legislației în domeniul serviciului de salubritate a localităților;
- durata extrem de mare în care se derulează o procedură de concesionare a serviciului de utilități publice: durata proceselor în cazul contestațiilor depuse de ofertanți și nespecializarea instanțelor de judecată în cauze de natură comercială; posibilitatea de a contesta succesiv aceeași procedură de achiziție publică, fără limitare, în cazul reluării procesului de evaluare ca urmare unei hotărâri judecătorești;
- relația UAT - ADI, din perspectiva modalității de stabilire a taxelor pentru furnizarea serviciului: ADI solicită UAT-urilor plata serviciilor după formula nr. de locuitori X quantum taxă specială, în condițiile în care achită serviciile către operator, în funcția de cantitatea de deșeuri colectate. Având în vedere că populația efectivă rezidentă în multe localități, nu mai corespunde cu populația rezidentă înregistrată la Serviciul de evidență a populației/ la ultimul recensământ național, această modalitate de taxare nu mai corespunde realităților sociale; de aici o serie de probleme pe care atât operatorul cât și UAT le întâmpină în realizarea unui serviciu profitabil și care să satisfacă nevoile cetățenilor.
- imposibilitatea atingerii țintelor de reciclare, în condițiile în care la nivelul unui municipiu de mărime medie, evaluarea compoziției gunoierului menajer arată că 25-31% din conținutul gunoierului este format din materiale reciclabile;

- modalitatea de raportare a cantităților de gunoi menajer colectat și a reciclabililor colectate dar și relația nefuncțională cu OIREP-urile;
- necesitatea standardizării contractului dintre UAT și OIREP, dar și problema refuzurilor abuzive ale OIREP de a încheia contracte cu unele UAT.

TRANSPORT PUBLIC

Experții pe serviciul de transport public din cadrul AMR, Sorin Negrea și Virgil Chiru au prezentat partea din proiect aferentă metodologiei privind modul de stabilire al profitului rezonabil pentru serviciul transport public și concluziile raportului.

În urma analizei situației actuale la nivelul municipiilor în ceea ce privește modul de gestionare a serviciului de transport public local de persoane cât și a discuțiilor purtate în urma întâlnirilor regionale, cu reprezentanți ai UAT-urilor și ai operatorilor de transport au rezultat o serie de propuneri:

1. În legătură cu modul de calcul și dimensiunea profitului rezonabil în activitatea de transport public:
 - atât ADI-urile cât și operatorii de transport public, au nevoie de o metodologie clară care să reglementeze modul de determinare a nivelului profitului rezonabil convenit operatorilor care furnizează serviciile de transport public;
 - profitul determinat conform metodologiei trebuie să asigure un nivel rezonabil cu respectarea nivelului în conformitate cu reglementările naționale și comunitare;
 - în afara profitului rezonabil sunt necesare și alte instrumente financiare, complementare, deoarece sunt situații când oricât de mare ar fi profitul rezonabil în limitele admise de lege nu se asigură necesarul financiar corespunzător;
 - având în vedere că rata SWAP este o constantă pe o perioadă de timp, fiind prestabilită în raport cu alte evaluări indirecte, și profitul rezonabil este limitat de aceasta;
 - compensațiile de serviciu public asigurate de autoritatea contractantă din fonduri publice, beneficii în special financiare, sunt importante pentru operatorii de transport public cu condiția ca plățile să se efectueze la timp.

2. În legătură cu o serie de alte probleme specifice cu care se confruntă marea majoritate a operatorilor de transport, persoane cât și autoritățile contractante, în exercitarea serviciului de transport local de persoane, în cadrul dezbaterilor regionale au fost evidențiate :

- parc circulant de vehicule cu un grad avansat de uzură în administrarea operatorului de transport din mun.: Arad, Reghin, Suceava, Tg.Jiu, Vaslui
- stații pentru autobuze neamenajate, extinderea rețelei de transport public în zone rezidențiale noi, insuficiența mijloacelor de transport în mun.: Arad, Alexandria, Reghin, Sebes
- dificultăți în recrutarea de personal calificat, în special cond.auto, mecanici, electricieni auto, specialiști IT, electroniști pentru operatorii din mun.: Brașov, Sibiu, Medias, Giurgiu, Cluj și București
- scăderea numărului de călători în mun.: Campulung, Roman, Gherla, Aiud, Făgăraș, Medias și Focșani
- lipsa unui sistem de validare a titlurilor de călătorie în mun. Vaslui și în cele în care Serviciul de transport local de persoane este efectuat de operatori de transport privat
- necesitatea actualizării cadrului legal pentru a putea flexibiliza adaptarea la situațiile concrete a aditării contractelor
- necesitatea reglementării mecanismelor de plată și rolul fiecărei părți în plată compensației, investițiilor între U.A.T. - A.D.I. și operatori dat fiind statutul de ONG al asociațiilor cât și clarificarea spetelor privind TVA la compensația de serviciu

Propunerile rezultate din răspunsurile centralizate și din discuțiile regionale au fost generate chiar de problemele enunțate, prin care autoritățile contractante cât și operatorii de transport public local de persoane speră să îmbunătățească cantitativ și calitativ acest serviciu de utilitate publică.

Pentru exemplificare au fost selectate câteva propuneri, preocupări de viitor:

- achiziționarea de vehicule de transport urban de călători ecologice: tramvaie, troleibuze, autobuze urbane euro 6, autobuze hibrid, autobuze electrice, minibuze electrice și stații de încărcare rapidă și lentă cu energie electrică
- achiziția unui sistem de e-ticketing modern
- realizarea de terminale intermodale

- reabilitarea structurii de transport: liniile de tramvai, construirea de depouri si autobaze noi dotate cu tehnologie moderna
- introducerea de trasee noi spre zonele industriale metropolitane
- amenajari de benzi dedicate vehiculelor de transport public de calatori
- introducerea unui sistem de informare in timp real al calatorilor
- infiintarea serviciului de transport public de calatori in mun. Aiud si Gherla
- extinderea transportului de persoane in zonele metropolitane
- constituirea de asociatii de dezvoltare intercomunitare prin asocierea primariilor municipale cu U.A.T-urile limitrofe.

Concluziile dezbaterilor regionale se vor regasi in metodologiile de stabilire a profitului rezonabil pe fiecare serviciu de utilitate publica analizat.

Titlul proiectului: Întărirea capacității administrative a Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice pentru reglementarea, autorizarea, evaluarea și monitorizarea serviciilor comunitare de utilități publice

Codul proiectului: 127462