



Raport

EVOLUȚIA CONCURENȚEI ÎN SECTOARE CHEIE

2020

Cuprins

CUVÂNT ÎNAINTE	2
1. EVOLUȚIA ECONOMIEI NAȚIONALE ȘI CONTEXTUL ECONOMIC GLOBAL.....	5
2. SECTOARE CHEIE ALE ECONOMIEI ROMÂNEȘTI.....	14
3. ANALIZA EVOLUȚIEI PRESIUNII CONCURRENTIALE	22
3.1. IAPC 2.0 - o versiune nouă a Indicelui Agregat de Presiune Concurențială	22
3.2. Utilizări ale IAPC	29
3.3. Rezultate.....	30
4. IMPACTUL CRIZEI COVID-19 PE PIEȚELE AUTOHTONE.....	33
4.1. Mecanisme de producere și transmitere a șocurilor la nivelul economiei	33
4.2. O radiografie a sectorului real din punct de vedere al capacității de a depăși o astfel de criză	38
4.3. Efectele economice ale crizei COVID-19.....	42
5. EVOLUȚIA PREȚURILOR PRINCIPALELOR BUNURI DE CONSUM.....	52
5.1. Cadrul teoretic: dinamica prețurilor în perioade de criză	52
5.2. Evoluția prețurilor în România, în contextul crizei COVID-19.....	56
5.3. Analiza impactului crizei asupra prețurilor produselor alimentare	61
6. MĂSURILE ECONOMICE ȘI POLITICA PRIVIND AJUTOARELE DE STAT ÎN CONTEXTUL CRIZEI COVID-19.....	78
6.1. Rolul politicii de concurență.....	78
6.2. Măsurile economice din România	82
6.3. Cadrul temporar de ajutor de stat.....	86
6.4. Măsuri adoptate de statul român, în contextul Cadrului temporar de ajutor de stat, cu asistența Consiliului Concurenței.....	90

***Raport elaborat în cadrul Direcției Cercetare – Unitatea Economistului Șef și
aprobat de Plenul Consiliului Concurenței în cadrul ședinței din data de 22.10.2020***

CUVÂNT ÎNAINTE



În contextul economic actual, caracterizat de preocuparea generală pentru limitarea efectelor economice negative ale crizei COVID-19 și susținerea revenirii, am urmărit o structură a Raportului privind evoluția concurenței în sectoare cheie care să ofere o perspectivă de ansamblu privind rolul diferitelor sectoare și vulnerabilitatea acestora în fața prezentei crize.

Anul 2020 este marcat, din punct de vedere economic și social, de extinderea la nivel global a virusului SARS-CoV-2, care a generat un șoc de o magnitudine majoră, atât în rândul economiilor dezvoltate, cât și în cazul celor emergente sau în dezvoltare. La nivelul României, criza medicală și măsurile luate pentru limitarea răspândirii virusului și-au lăsat amprenta asupra multor sectoare de activitate și au impus intervenții pe măsură.

Contrația ofertei, pe fondul acestor evoluții, a fost atenuată, în cazul crizei actuale, de digitalizare. Dimensiunea componentei digitale la nivelul diferitelor domenii este unul din factorii explicativi ai modului diferit în care impactul crizei a fost resimțit, iar creșterea digitalizării, accelerată de contextul actual, este în măsură să faciliteze revenirea economică. Multe din schimbările datorate adaptării la noile condiții de piață vor fi permanente și se vor reflecta în modificări fundamentale ale modelelor de afaceri.

În acest cadru dinamic de adaptare și răspuns la noile condiții de piață, politica de concurență joacă un rol activ.

Ne-am implicat, în toată această perioadă, în modelarea măsurilor economice de sprijin și a celorlalte demersuri ale statului orientate către limitarea efectelor economice negative. Am analizat, din perspectivă concurențială, diferitele măsuri avute în vedere și am propus, la rândul nostru, direcții de acțiune care să amortizeze impactul asupra funcționării piețelor și care să susțină revenirea. Obiectivul nostru, la acest nivel, a fost acela ca intervenția să fie una aliniată cu principiile concurențiale și să țină cont de rolul piețelor pe termen mediu și lung în procesul de redresare economică.

Am fost flexibili și ne-am arătat deschiși către anumite demersuri ale companiilor, justificate de noile condiții, pentru a facilita reșezarea piețelor ca urmare a șocului inițial. În același timp, însă, am urmărit atent comportamentul acestora, pentru a evita angajarea în practici abuzive sau de tip cartel.

Totodată, am monitorizat și analizat permanent evoluțiile prețurilor produselor alimentare (folosind datele din Monitorul Prețurilor) și ale echipamentelor medicale care au făcut obiectul reglementărilor în contextul crizei COVID-19. Pentru a veni în sprijinul consumatorilor, am completat secțiunea platformei din Monitorul Prețurilor dedicată produselor alimentare, oferind posibilitatea de a compara și prețurile practicate de lanțurile de magazine pentru unele produse de protecție sanitară.

Ca autoritate de contact în domeniul ajutorului de stat, am înregistrat o intensificare semnificativă a activității pe această componentă. În condițiile în care răspunsul statului la noile evoluții medicale și economice s-a tradus într-o serie de măsuri de sprijin care au necesitat o evaluare specifică, în propuneri de noi scheme de ajutor sau în modificarea unor scheme deja existente, eforturile noastre s-au concentrat către asigurarea conformității demersurilor autorităților cu standardele specifice și către asigurarea unei comunicări eficiente între Comisia Europeană, responsabilă cu autorizarea ajutoarelor notificabile, și instituțiile publice, furnizorii și beneficiarii de ajutor de stat.

O altă preocupare importantă, în această perioadă, este asigurarea unui proces eficient de liberalizare a pieței gazelor pentru consumatorii casnici. Ne dorim ca acesta să asigure condițiile necesare pentru modificarea contractelor de furnizare a gazelor naturale, astfel încât consumatorii să obțină cel mai bun preț și cele mai bune servicii asociate.

Analizele interne realizate pe această piață ne-au arătat faptul că schimbarea furnizorului poate conduce la reduceri semnificative ale facturilor. În același timp, însă, am observat un interes redus în rândul clienților casnici pentru schimbarea furnizorului. Cu toate că această dinamică redusă poate fi explicată și de factori de context (evoluții observate pe parcursul sezonului cald sau caracteristice perioadei de început a procesului de liberalizare), ea poate fi generată și de nivelul insuficient de informare a consumatorilor cu privire la procesul de liberalizare, în general, și la modalitatea de schimbare a furnizorului, în particular.

În acest context, colaborăm cu autoritățile competente, pentru a îmbunătăți accesul consumatorilor la informațiile relevante, dar și pentru a verifica condițiile generale de furnizare a gazelor naturale și/sau prevederile contractelor de furnizare, în vederea identificării posibilelor clauze abuzive sau practici înșelătoare, comportamente care pot

submina întregul proces de liberalizare a activității de furnizare de gaze naturale către clienții casnici.

În continuarea demersurilor noastre de dezvoltare a instrumentarului de monitorizare și analiză, lansăm, în cadrul raportului de anul acesta, IAPC 2.0, o versiune nouă a Indicelui Agregat de Presiune Concurențială, rezultatul valorificării oportunităților de îmbunătățire identificate în cei opt ani de utilizare, inclusiv în contextul expunerii de care a beneficiat demersul nostru la nivelul mediului de afaceri, al mediului academic, dar și al altor autorități de concurență. Începând din 2019, România gestionează, cu susținerea Comisiei Europene, misiunea TAIEX în cadrul căreia experți ai Consiliului Concurenței acordă asistență tehnică autorității de concurență din Ucraina pentru dezvoltarea unui indice similar, adaptat propriei economii.

Bogdan M. Chirițoiu

Președintele Consiliului Concurenței

1. EVOLUȚIA ECONOMIEI NAȚIONALE ȘI CONTEXTUL ECONOMIC GLOBAL

Extinderea la nivel global a virusului SARS-CoV-2 a generat un șoc social și economic de o magnitudine majoră. Impactul se traduce printr-un șir de recesiuni abrupte, atât în rândul economiilor dezvoltate, cât și în cazul piețelor emergente sau în dezvoltare.

Figura 1.1. Prognoze privind rata de creștere a PIB – perspectiva globală

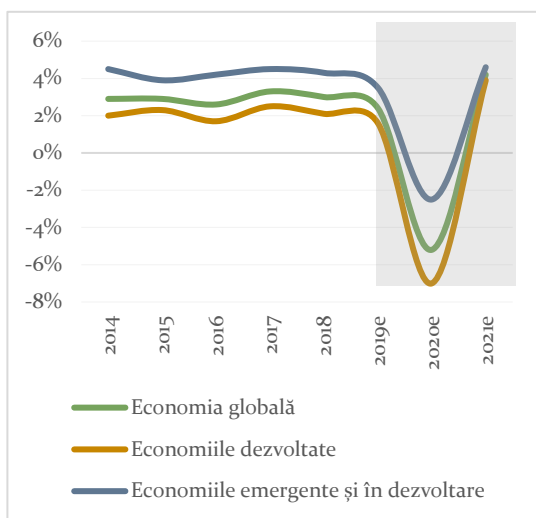
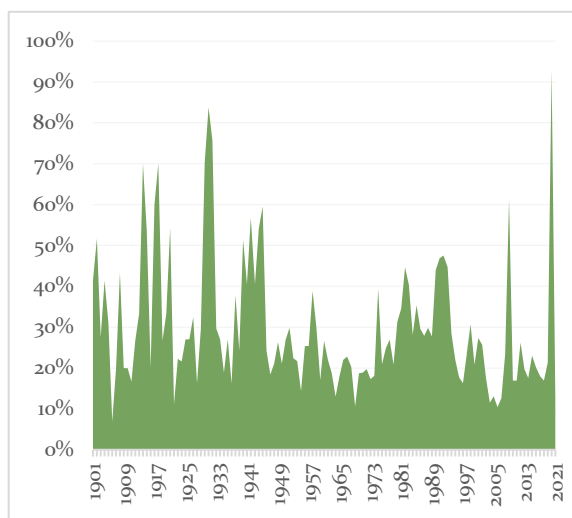


Figura 1.2. Ponderea statelor lumii ce înregistrează reduceri ale PIB-ului pe locuitor



Sursa datelor: Banca Mondială, *Global Economic Prospects*, iunie 2020

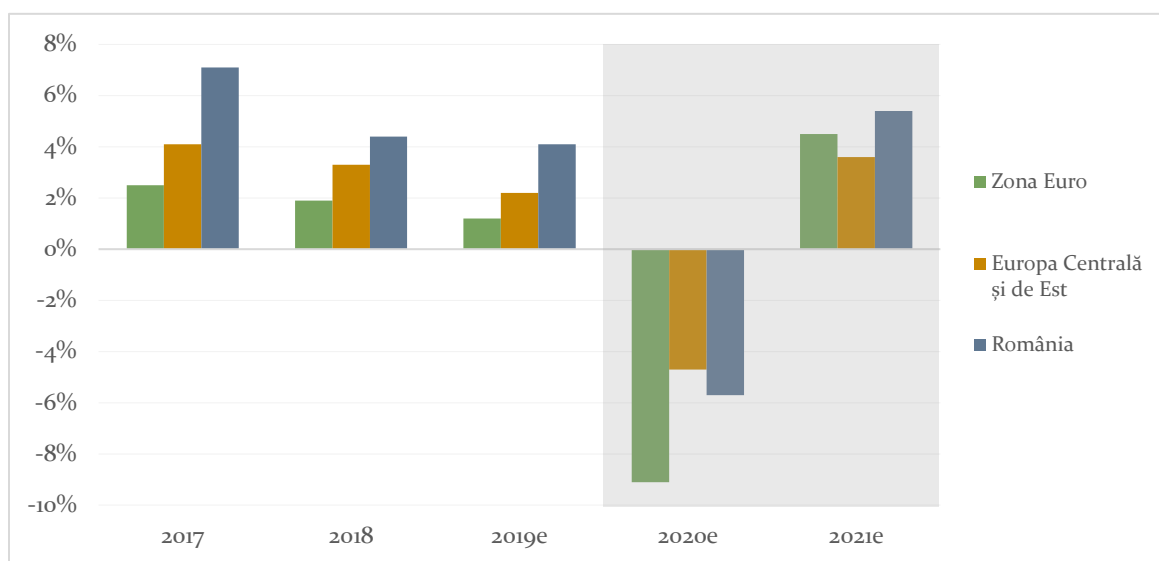
Proгноza de bază a Băncii Mondiale prevede o contracție de 5,2% a PIB-ului global în 2020, cea mai profundă recesiune globală din ultimele opt decenii, în ciuda politicilor economice expansioniste fără precedent. În acest context, estimările indică o contracție a veniturilor per gospodărie în 92% din economiile lumii, pondere mai mare chiar decât în cazul Marii Depresiuni din 1929-1933, a crizei financiare din 2008 sau a celor două Războaie Mondiale.

Efectele economice ale pandemiei vor fi mai severe și mai prelungite în rândul țărilor cu un număr ridicat de focare de infecție și măsuri stricte de carantină, al celor cu o expunere majoră la comerțul internațional (prezență importantă în cadrul lanțurilor de producție internaționale sau pe piețele globale de mărfuri) și al celor în cazul cărora turismul și serviciile ospitaliere generează o contribuție semnificativă în PIB-ul național.

Mai mult decât atât, economiile care se bazează pe exportul de petrol sunt afectate de scăderea drastică a cererii globale din prima parte a anului, această situație cauzând o presiune suplimentară asupra bugetelor naționale, ca urmare a reducerii veniturilor generate de vânzarea petrolului pe piețele internaționale. În acest context, economiile emergente și cele în dezvoltare sunt mai vulnerabile noilor condiții socio-economice, fiind nevoite să-și consolideze sistemele publice de sănătate și, totodată, să întreprindă reforme structurale care să permită o creștere economică sustenabilă după depășirea crizei sanitare.

Pentru România, este prognozată o scădere cu 5,7% a activității economice, similar celorlalte economii europene, urmată de o revenire economică în 2021.

Figura 1.3. Prognoze privind rata de creștere a PIB în Europa

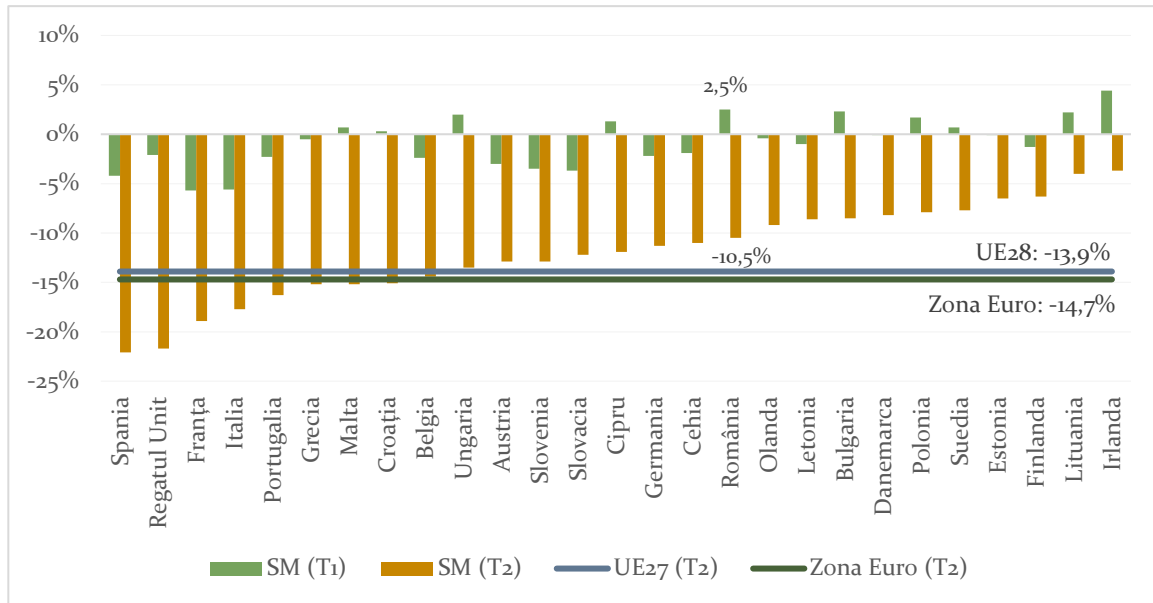


Sursa datelor: Banca Mondială, *Global Economic Prospects*, iunie 2020

Economia României a scăzut cu 10,5% în trimestrul 2 din anul 2020, o scădere mai mică decât media Uniunii Europene (13,9%) sau a Zonei Euro (14,7%). Comparativ cu țările din regiune, cu o structură socio-economică asemănătoare, România a suferit o scădere economică sub cea a Ungariei (-13,5%), similară Cehiei (-10,7%), dar mai mare decât a Bulgariei (8,2%) și Poloniei (7,9%).

Merită menționat faptul că această contracție a PIB a avut loc în condițiile în care efectele economice acute asociate izbucnirii crizei (valul 1) se reflectă în situația aferentă celui de-al doilea trimestru, spre deosebire de alte state, în care impactul s-a resimțit și în prima parte a anului. În primul trimestru din 2020, România a înregistrat o creștere economică de 2,5% față de aceeași perioadă din anul anterior.

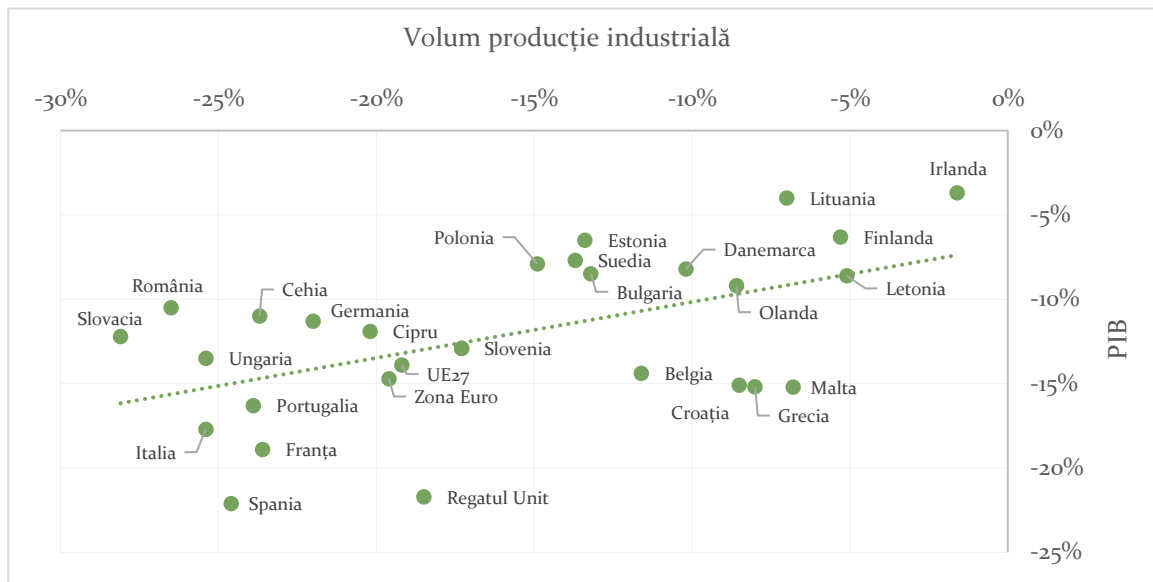
Figura 1.4. Evoluția PIB în trimestrele 1 și 2 din 2020 față de perioada similară din anul precedent



Sursa datelor: Eurostat

Datele de la nivelul Uniunii Europene evidențiază legătura directă dintre modificarea PIB și cea a producției industriale. Astfel, țările cu o structură industrială dezvoltată, orientate către exterior, au suferit cel mai mare impact al perturbării lanțurilor de producție și al scăderii cererii agregate de la nivel global.

Figura 1.5. Evoluția PIB și a producției industriale în trimestrul 2 din 2020 față de perioada similară din anul precedent

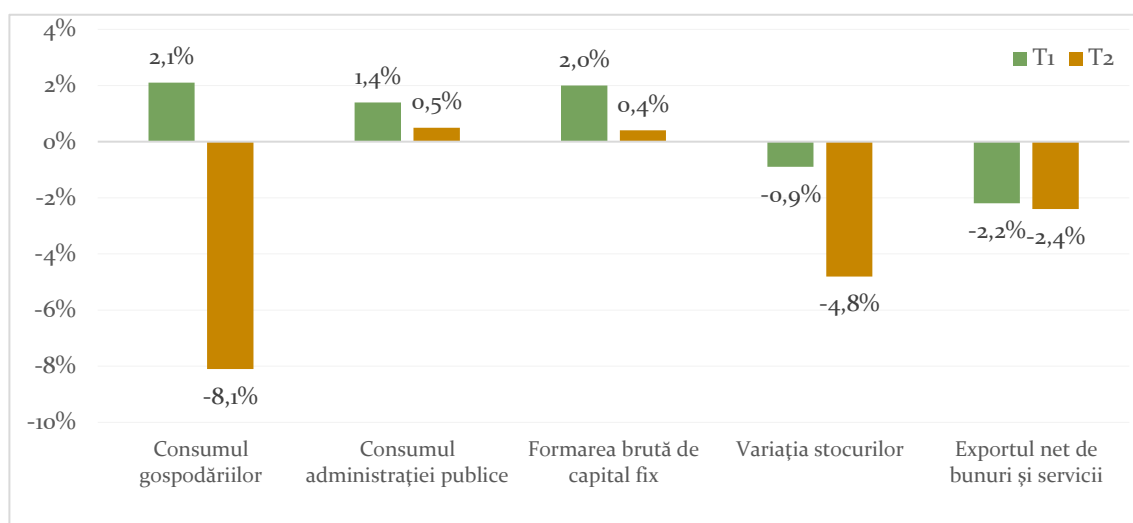


Sursa datelor: Eurostat

Definitorie pentru formarea PIB și generarea creșterii economice în România este, conform datelor din ultimii ani, contribuția covârșitoare a consumului gospodăriilor (peste 70%), urmată de cea a investițiilor companiilor (formarea brută de capital fix).

Dinamica PIB în perioada pandemiei reflectă, la rândul ei, efectele economice pornind de la specificul structural precedent, atât din perspectiva utilizărilor, cât și din perspectiva resurselor. Datele privind rolul marilor grupe de utilizări pentru evoluția PIB în prima parte a anului 2020 sunt prezentate în graficul următor.

Figura 1.6. Sursa dinamicii PIB, pe categorii de utilizări, în primele două trimestre din 2020



Sursa datelor: INS

Pe parcursul anului 2019 și în primele două luni ale anului 2020, consumul privat a fost stimulat de creșterea veniturilor în rândul populației (de la 2.484 lei, salariul mediu net la începutul anului 2018, la 3.202 lei, în februarie 2020). În perioada stării de urgență și în primele luni ale stării de alertă, câștigul salarial mediu net a scăzut de la 3.294 lei (în martie) la 3.179 lei (în mai), pe măsură ce companiile și-au ajustat costurile cu forța de muncă odată cu reducerea vânzărilor, întreruperea activității și prelungirea șomajului tehnic. Ca urmare a reluării treptate a activităților, după introducerea măsurilor de relaxare, salariul mediu net a înregistrat o revenire, ajungând, în luna august, la un nivel similar celui anterior izbucnirii epidemiei (3.275 lei).

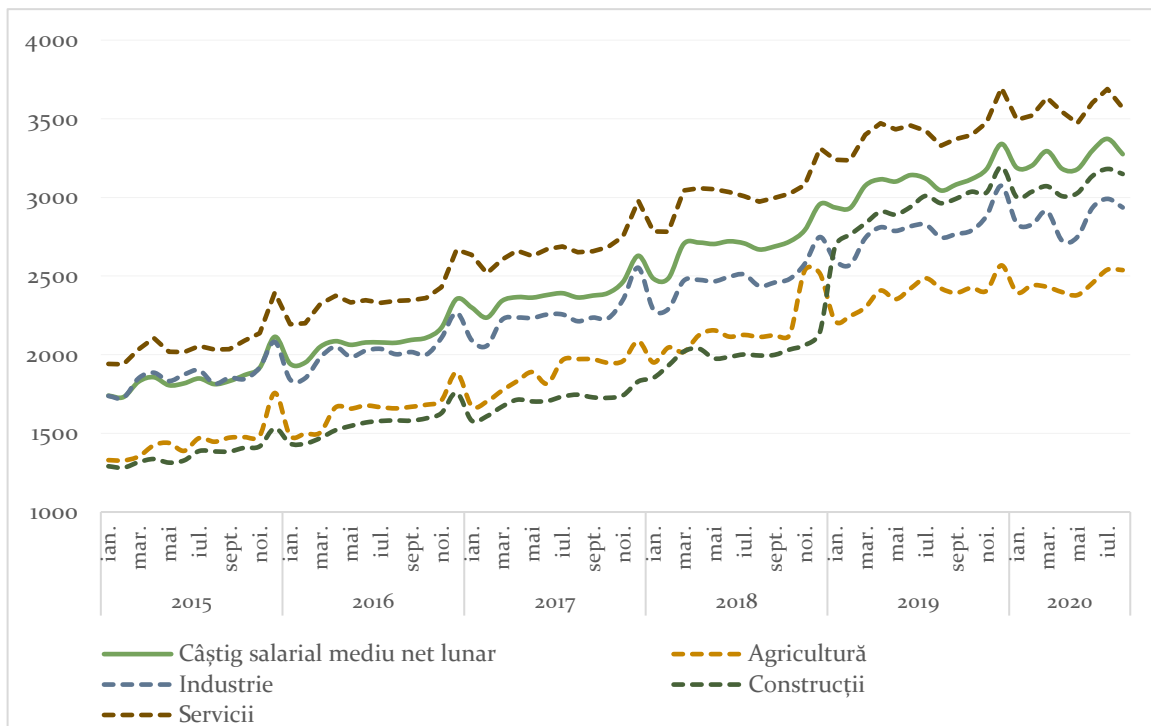
În toată această perioadă de criză, numărul șomerilor estimat prin metodologia BIM a înregistrat creșteri de la o lună la alta, până în luna august 2020, atunci când dinamica numărului de șomeri s-a inversat (numărul șomerilor a înregistrat scăderi în lunile august

și septembrie, rămânând, însă, cu mult peste valorile înregistrate în aceleași luni ale anului precedent). Conform celor mai recente date, numărul șomerilor din luna septembrie a.c. a fost cu 12.810 mai mare față de vârful înregistrat în luna iulie (471.346 față de 484.156), peste valoarea înregistrată în septembrie 2019 (367.760).

În luna septembrie a.c., rata șomajului în formă ajustată sezonier a fost de 5,2%, în timp ce, în ianuarie 2020, indicatorul înregistra nivelul de 3,7%.

Diferențele de dinamică dintre venitul mediu și șomaj se observă în condițiile în care impactul crizei asupra locurilor de muncă se resimte cu precădere în zona de salarii mici.

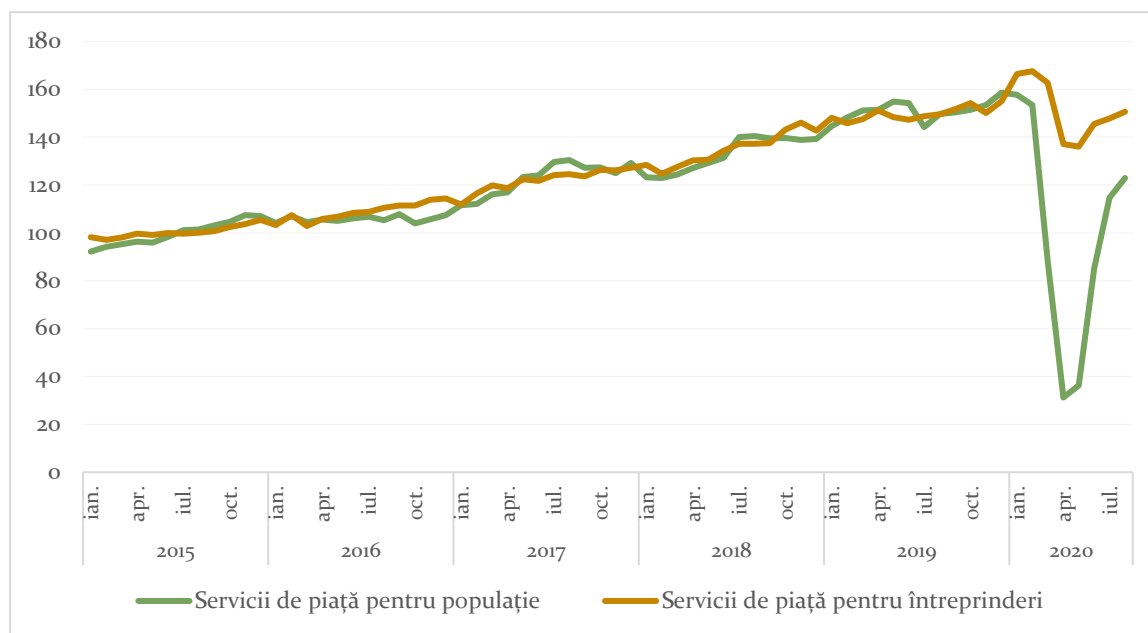
Figura 1.7. Evoluția salariului mediu net lunar (lei)



Sursa datelor: INS

Impactul asupra veniturilor, tensiunile de pe piața muncii, coroborate cu efectele psihologice asupra consumatorilor (reducerea cheltuielilor considerate neesențiale, incertitudinea cu privire la siguranța locului de muncă etc.) și închiderea unei părți însemnate a sectorului serviciilor au condus la o contribuție negativă a consumului gospodăriilor la evoluția PIB în trimestrul 2 din 2020.

Figura 1.8. Evoluția lunară a cifrei de afaceri din serviciile de piață prestate populației și întreprinderilor (serie ajustată sezonier, indici, an de bază 2015 = 100)

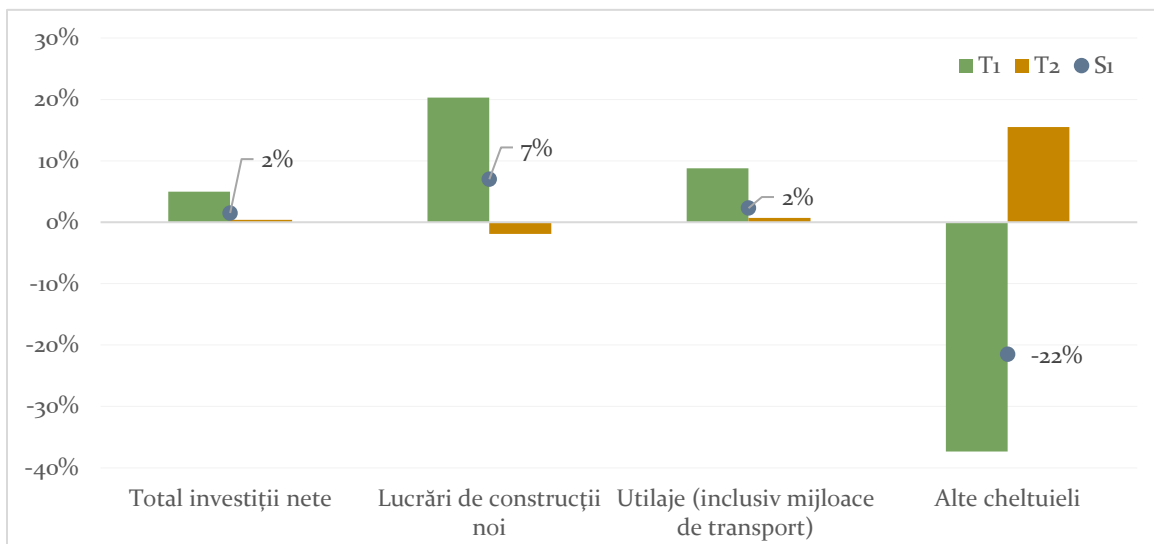


Sursa datelor: INS

În ceea ce privește investițiile nete, acestea au crescut cu 2% în primul semestru din 2020, față de aceeași perioadă din anul precedent, însumând 41,5 miliarde de lei. Principalele destinații ale acestora au fost sectorul construcțiilor (31,3%), respectiv sectorul de comerț și servicii (29,1%).

Pe elemente de structură, lucrările de construcții noi au crescut cu 7%, în perioada menționată, constituind totodată 55,5% din totalul investițiilor. În același timp, însă, cele mai recente date din domeniul construcțiilor indică o scădere a numărului de autorizații de construire eliberate (-4,9%, în perioada ianuarie-septembrie 2020, față de perioada corespunzătoare a anului precedent, conform Institutului Național de Statistică). Acest indicator este unul de tip „forward-looking” și reflectă evoluții probabile, ce se vor materializa în viitorul apropiat în sectorul construcțiilor și, implicit, în cadrul piețelor conexe (ex: materiale de construcții, servicii imobiliare, servicii ingineresti și de arhitectură etc.).

Figura 1.9. Investițiile nete pe elemente de structură în prima parte a anului 2020 (modificarea față de aceeași perioadă din anul precedent)

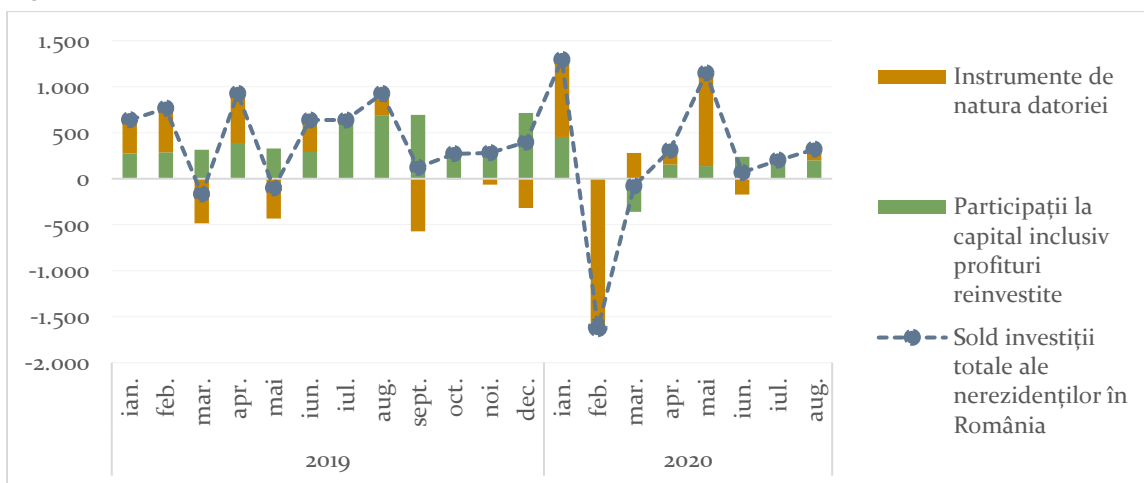


Sursa datelor: INS

În ceea ce privește investițiile străine directe (atât ale societăților care acceptă depozite, cât și ale celor din economia reală), acestea au însumat 1,6 miliarde de euro în perioada ianuarie – august 2020, comparativ cu 4,26 miliarde euro în aceeași perioadă a anului precedent.

Această evoluție vine pe fondul reducerii creditelor intra-grup și a participațiilor la capital ale nerezidenților, situație similară cu perioada crizei financiare din anii 2007-2008, atunci când reducerea lichidității de pe piețele internaționale a provocat o ieșire a capitalurilor din România.

Figura 1.10. Evoluția investițiilor străine directe (milioane euro)



Sursa datelor: BNR

Reducerea abruptă a investițiilor străine din prima parte a anului 2020 este dublată de una dintre slăbiciunile structurale ale economiei românești, și anume competitivitatea redusă a companiilor autohtone pe piețele externe, care se reflectă în adâncirea progresivă a deficitului balanței comerciale. În primele 8 luni din 2020, deficitul comercial total cu bunuri și servicii a fost de 5,6 miliarde de euro, în creștere cu 237 milioane de euro față de anul anterior¹.

Figura 1.11. Evoluția comerțului exterior cu bunuri și servicii (medie mobilă la 3 luni, mld. euro)



Sursa datelor: INS, BNR

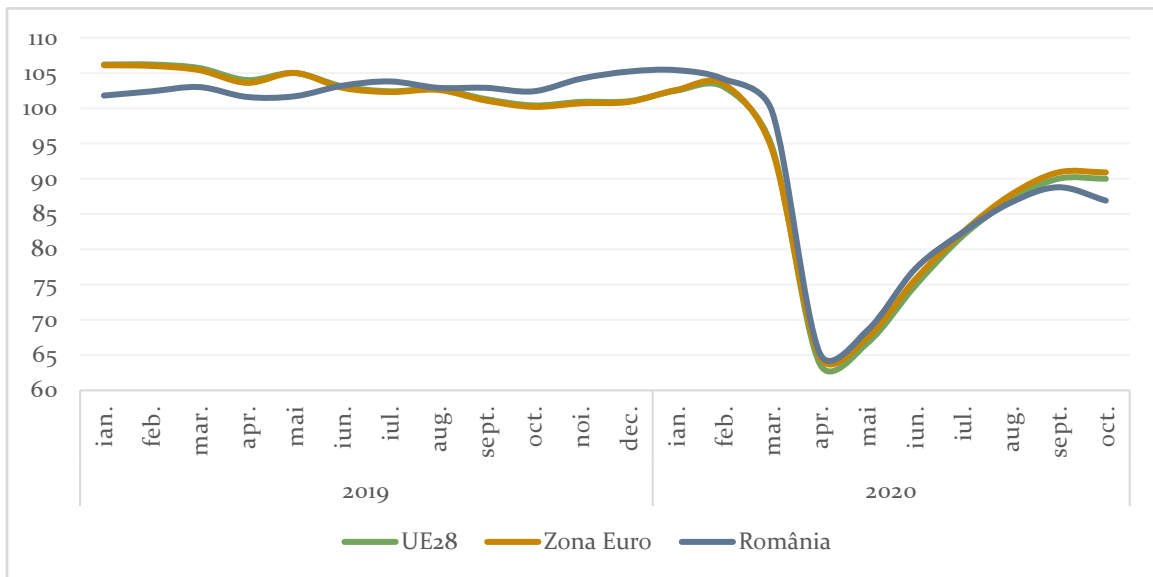
În acest context macroeconomic, încrederea companiilor și a consumatorilor, la nivel național, dar și la nivel european, s-a îmbunătățit după șocul generat de izbucnirea pandemiei. Evoluția viitoare este, însă, sub semnul întrebării, în condițiile incertitudinii ridicate privind evoluția viitoare a situației medicale, marcată de manifestarea unui al doilea val epidemiologic.

Indicele sentimentului economic este estimat de către DGFIN (din cadrul Comisiei Europene) la nivelul mai multor sectoare economice (industrie, servicii, construcții, comerț

¹ Deficitul comercial al României, în perioada analizată, provine preponderent din comerțul extern cu bunuri (FOB/CIF), care a înregistrat un deficit de 11,5 miliarde de euro (mai mare cu 642 milioane de euro față de cel înregistrat în perioada similară din 2019), acesta fiind parțial acoperit de excedentul înregistrat în comerțul cu servicii (sold net de 5,8 miliarde de euro, în creștere cu 389 milioane de euro față de cel înregistrat în perioada similară din 2019).

cu amănuntul), reflectând percepțiile și previziunile generale ale companiilor pe termen scurt (ex: evoluția producției, a comenzilor și a stocurilor, nivelul prețurilor și al ocupării). Acest indicator este cuantificat și la nivelul consumatorilor, fiind evaluate percepțiile acestora cu privire la evoluția mediului economic, situația financiară și cea a economiilor, precum și la intențiile majore de achiziție (intenția de a cumpăra o mașină sau o locuință sau de a realiza îmbunătățiri ale domiciliului).

Figura 1.12. Evoluția indicelui sentimentului economic



Sursa datelor: Comisia Europeană (DGFİN)

2. SECTOARE CHEIE ALE ECONOMIEI ROMÂNEȘTI

În cadrul acestui capitol, este conturată o imagine actualizată privind sectoarele considerate cheie din perspectiva politicii de concurență.

Ierarhizarea sau prioritizarea sectoarelor la nivelul unei economii reprezintă un demers puternic individualizat, adaptat scopului urmărit. Analiza de față este subscrisă obiectivelor specifice politicii de concurență (protejarea și stimularea concurenței), rezultatele obținute evidențiind sectoare în care activitatea autorității de concurență are un potențial mai ridicat să producă beneficii semnificative la nivel macro.

Intensitatea concurenței influențează pozitiv productivitatea. Manifestarea intensă și corectă a concurenței îmbunătățește performanța economică, deschide oportunități de afaceri. În final, pentru consumatori, această relație se traduce în bunuri și servicii la prețuri/tarife mai mici, calitate mai mare, diversitate, produse inovative ș.a.m.d. pe piețele în care concurența este mai intensă. La nivelul economiei, în ansamblu, impactul se reflectă în creșterea economică.

Activitatea autorității de concurență este, cu precădere, orientată spre piețe, conceptul de piață relevantă fiind elementul central în aplicarea prevederilor specifice. Efectele de la nivel micro se reflectă însă la nivel macro, în funcție de rolul și de caracteristicile sectoarelor din care fac parte piețele/industriile vizate.

Intervenția autorității de concurență poate lua forme diverse. Există tendința de a analiza politica de concurență dintr-o perspectivă restrânsă, prin prisma aplicării prevederilor legale specifice referitoare, în special, la înțelegerile anticoncurențiale, abuzul de poziție dominantă, controlul concentrărilor economice și monitorizarea ajutoarelor de stat.

Cu toate că acoperă o parte considerabilă a activității autorității de concurență, aceste activități nu oferă o imagine completă. Politica de concurență, privită în sens restrâns, operează doar cu un subset de variabile de interes și nu are în vedere anumite instrumente care pot produce efecte benefice pe termen lung pentru societate.

Într-o accepțiune cuprinzătoare, politica de concurență se remarcă prin implicarea autorității de concurență în reformele legilor și ale reglementărilor care inhibă concurența și generează rente la nivelul diverselor sectoare economice, prin activități de promovare a culturii concurenței, prin monitorizare, prin prevenirea/eliminarea unor probleme structurale care nu sunt urmare a încălcării legislației din domeniu etc.

Astfel, stabilirea sectoarelor cheie presupune identificarea acelor domenii în care activitatea autorității de concurență, înțeleasă în sens larg, are un potențial mai ridicat de a genera beneficii semnificative la nivelul economiei în ansamblu:

- fie implicit, prin prisma importanței economice majore a sectoarelor, dată de structura actuală a economiei și de dinamica preconizată,
- fie datorită faptului că poziția relativă a sectorului, coroborată cu anumite caracteristici structurale sau comportamentale ale industriilor componente, face ca activitatea autorității de concurență să aibă un impact amplificat:
 - industrii importante pentru economie, care au o înclinare mai redusă către concurență,
 - industrii în care instrumentele de politică de concurență pot elimina blocaje/ineficiențe care limitează potențialul sectorului (ex. industrii noi, pentru care se construiesc norme/prevederi, industrii vechi în care sunt necesare reforme structurale pro-concurențiale²) sau
 - industrii noi/în dezvoltare considerate a avea un potențial deosebit pentru dezvoltarea economică în ansamblu și pentru care modul în care se manifestă concurența este critic pentru parcursul viitor.

Această abordare face ca, în categoria sectoarelor cheie, să se regăsească și sectoare cărora nu le corespunde în mod direct o valoare adăugată proeminentă, o pondere semnificativă în forța de muncă sau în valoarea generală a coșului de consum, dar care sunt importante pentru dezvoltarea celorlalte sectoare sau au un potențial ridicat de a produce schimbări de fond, cu efecte pozitive la nivel general.

Importanța economică a unui sector este analizată, prin raportare la evoluțiile din ultimii ani, la nivelul celor două coordonate fundamentale:

1. impactul de ansamblu **asupra economiei**;
2. impactul direct **asupra consumatorilor**.

² Acțiunile guvernelor sunt concepute pentru a promova și proteja obiective importante ale politicii publice. Există, de regulă, mai multe moduri de a urmări atingerea acestora. Reformele pro-concurențiale vizează identificarea măsurilor care restricționează concurența și evidențierea alternativelor care conduc la îndeplinirea obiectivelor sociale și economice generale, producând, în același timp, efecte mai puțin nocive asupra concurenței.

Elementele ce țin de potențialul piețelor/industriilor componente se pretează unei aprecieri preponderent calitative, bazate pe evoluția de până în prezent a acestora, pe atenția acordată de Guvern sau de autorități și organisme naționale și internaționale, pe perspectivele anticipate, inclusiv prin prisma efectului disruptiv al unor noi modele de afaceri, a impactului dezvoltării tehnologice (dimensiunea componentei digitale) sau a altor schimbări majore, pe importanța unor reforme structurale pro-concurențiale sau pe contextul economic național sau internațional.

Caracteristicile structurale și comportamentale relevante pentru caracterizarea înclinării spre concurență a industriilor componente sunt avute în vedere prin scorurile obținute la nivelul Indicelui Agregat de Presiune Concurențială, dar și prin evaluarea sectorială a activității Consiliului Concurenței din ultimii ani.

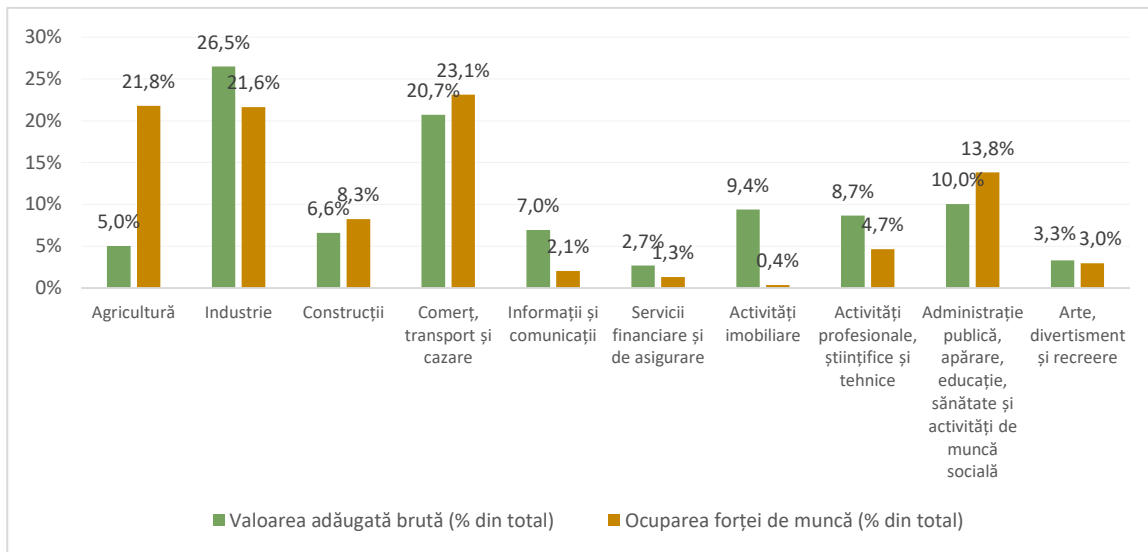
Impactul de ansamblu **asupra economiei** este evaluat, în continuare, prin raportare la valoarea adăugată și la locurile de muncă generate, la conexiunea cu alte sectoare, dar și la competitivitatea pe plan extern.

Din punct de vedere al valorii adăugate brute, principalele contribuții sunt aduse de industrie și comerț. Structura actuală a economiei românești este rezultatul unor modificări semnificative, reflectate, în special, în scăderea ponderii agriculturii (care reprezenta, la mijlocul anilor '90, aproape de 20% din valoarea adăugată brută la nivelul României) și în creșterea rolului serviciilor (în mod deosebit, partea de tehnologie a informației și comunicații – TIC). Importanța economică a serviciilor este amplificată de intensitatea ridicată a utilizării forței de muncă și de conexiunile cu celelalte sectoare.

În ceea ce privește distribuția forței de muncă, în topul ierarhiei se află (1) comerțul, transportul și cazarea, (2) agricultura, care joacă încă un rol important (cu o pondere de 4 ori mai mare decât media statelor din regiune și chiar mai mare raportată la media Uniunii Europene) și (3) industria.

Ca evoluție, la nivelul forței de muncă, se remarcă tendința de migrare către zone cu o productivitate mai ridicată (ex. TIC).

Figura 2.1. Valoarea adăugată brută și ocuparea forței de muncă la nivelul sectoarelor economice (2019)



Sursa datelor: Eurostat

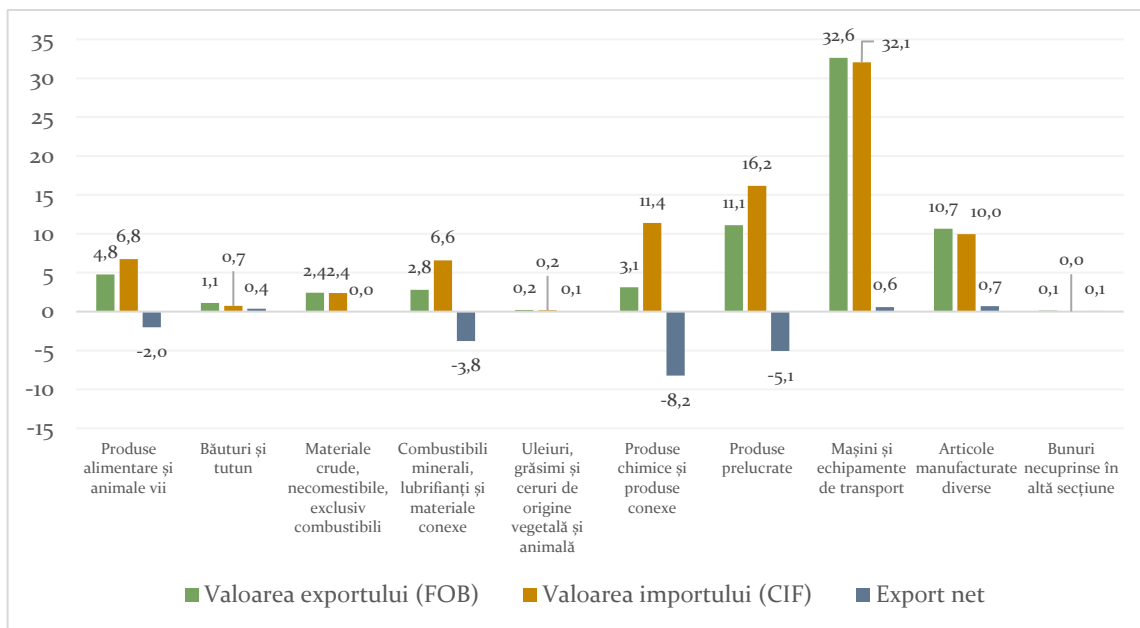
Poziția relativă a unui anumit sector, reflectată de evaluarea indicatorilor de rezultate sau de utilizare a resurselor umane ce îi pot fi asociați în mod direct, poate fi accentuată, așa cum spuneam în prima parte a capitoului, de rolul pe care acesta îl are în funcționarea celorlalte sectoare.

Vorbim, așadar, de **sectoare nodale**, a căror funcționare este determinantă pentru buna derulare a producției și pentru mișcarea bunurilor și a capitalurilor. Se remarcă aici:

- *sectorul energetic*, ca furnizor de input indispensabil;
- *infrastructura de transport*, cu importanță determinantă pentru dezvoltarea economică;
- *transportul comercial*, responsabil de eficacitatea circulației bunurilor;
- *intermedierea financiară*, responsabilă pentru buna circulație a capitalurilor;
- *digitalizarea, tehnologia și comunicațiile*, responsabile de eficientizarea proceselor.

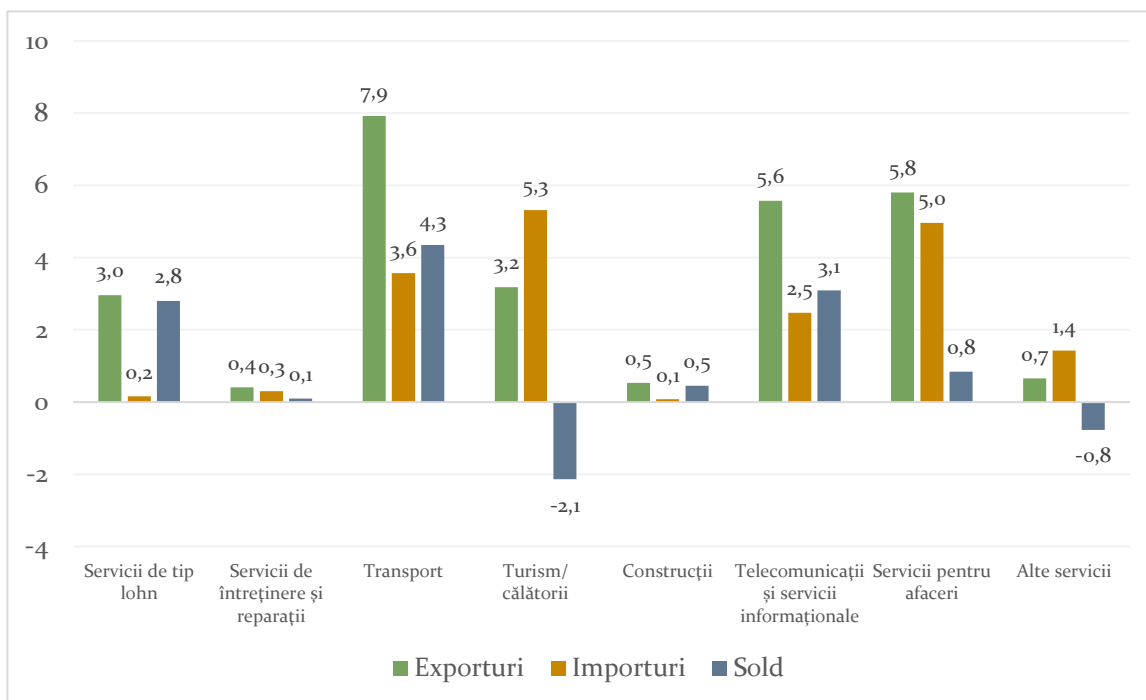
Poziționarea diferitelor sectoare din perspectiva **competitivității lor pe plan extern** este un alt factor relevant în evaluare. Modificările structurale de la nivelul economiei și avantajele comparative se reflectă în situația exporturilor. Structura acestora este, în prezent, una mai diversificată, ca urmare a trecerii de la sectoare *low-tech*, ce utilizează intensiv forța de muncă (zona de manufactură), către sectoare mai avansate (mașini, echipamente). Serviciile, prin natura lor, sunt mai puțin expuse concurenței internaționale.

Figura 2.2. Valoarea importurilor și exporturilor de bunuri la nivelul sectoarelor economice (2019, miliarde euro)



Sursa datelor: Eurostat

Figura 2.3. Valoarea importurilor și a exporturilor de servicii la nivelul sectoarelor economice (2019, miliarde euro)



Sursa datelor: BNR

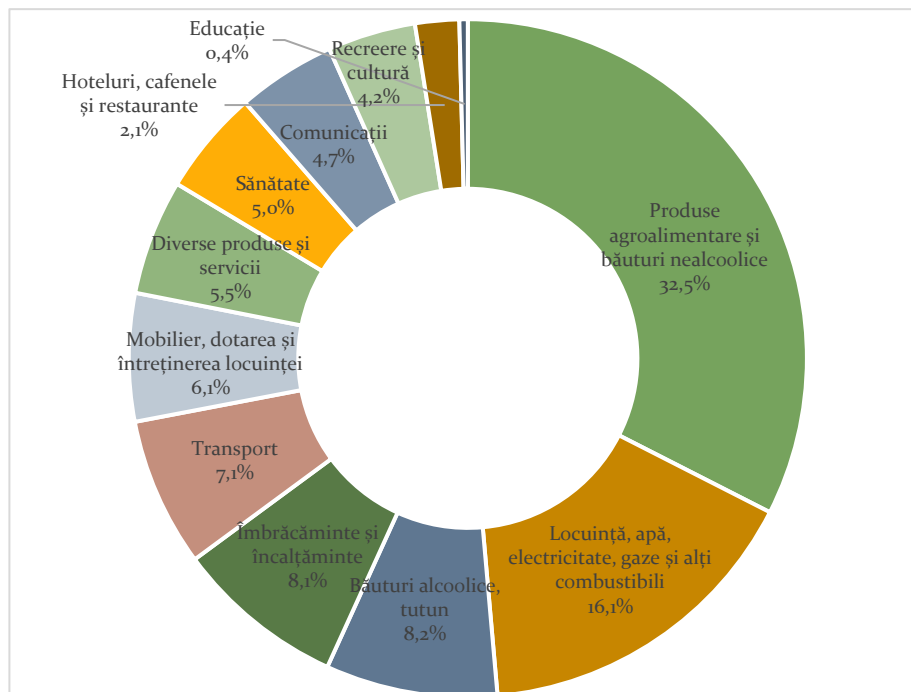
Impactul direct **asupra consumatorilor** poate fi apreciat prin raportare la elemente precum: ponderea în coșul de consum, caracterul de cost fix semnificativ și, inevitabil, impactul major asupra calității vieții și/sau caracterul de strictă necesitate etc.

La acest nivel, este important și impactul potențial – de exemplu, impactul dezvoltării noilor modele de afaceri specifice economiei digitale.

Structura cheltuielilor populației evidențiază un rol cumulat predominant al categoriei bunurilor nealimentare (unde principala poziție este ocupată de cheltuielile pentru combustibili, energie electrică și gaze).

Bunurile alimentare au o pondere de 33% în totalul cheltuielilor de consum. De remarcat este faptul că România se află pe primul loc în Uniunea Europeană din punct de vedere al ponderii alimentelor în coșul de consum. Această caracteristică se reflectă și în structura coșului de consum utilizat pentru stabilirea indicilor de creștere a prețurilor pentru populație, accentuând astfel impactul dinamicii prețurilor alimentelor. În cadrul coșului utilizat pentru indicele prețului de consum armonizat, actualizat pentru 2020, România înregistrează 29% pentru categoria bunurilor alimentare, spre deosebire de media europeană de doar 16%.

Figura 2.4. Structura cheltuielilor totale de consum în România (2019)



Sursa datelor: INS

Din punct de vedere al **potențialului piețelor/industriilor componente**, al capacității de a produce schimbări de fond, cu efecte pozitive la nivel general, evidențiate inclusiv de importanța acordată de organisme internaționale, se remarcă:

- zona de energie (energia regenerabilă, eficiența energetică), prin prisma impactului asupra mediului;
- economia digitală, datorită impactului său asupra rezultatelor economice și sociale, ca factor de inovație, de creștere a productivității, de transformare a proceselor;
- sectoarele cu potențial competitiv extern - echipamente electrice și electronice, automobile, confecții, industria alimentară, mobilă;
- sectoarele în cazul cărora derularea unor reforme structurale are un rol major pentru eliberarea forțelor concurențiale - relevante aici sunt sectoarele urmărite în cadrul proiectelor derulate de Consiliul Concurenței, în parteneriat cu OCDE:

1 - *Proiectul OCDE privind impactul reglementărilor în vigoare asupra mediului concurențial*, în cadrul căruia a fost evaluat cadrul legislativ, prin prisma impactului asupra concurenței, pentru sectorul de procesare a produselor agroalimentare, transporturi și construcții.

2 - *Proiectul OCDE privind reconfigurarea sistemului de licențiere, aprobare și avizare cu impact asupra mediului de afaceri din România*, care urmărește elaborarea unei propuneri legislative pentru simplificarea procedurilor de licențiere.

Analiza presiunii concurențiale, căreia îi este dedicat capitolul 3 din cadrul Raportului, evidențiază faptul că o serie de industrii cu scor redus al Indicelui Agregat de Presiune Concurențială se regăsesc la nivelul profesiilor liberale, al domeniului financiar-bancar și de asigurări, în industrie, transport și sănătate.

Analiza sectorială a activității autorității de concurență pe zona investigativă și de analiză a concentrărilor economice din ultimii 5 ani³ evidențiază faptul că:

- investigațiile privind posibila încălcare a legislației de concurență finalizate (75, majoritatea analizând posibile înțelegeri anticoncurențiale) au vizat, în principal, diferite servicii specializate, inclusiv din sfera profesiilor liberale (27%), sectorul de energie (11%), de sănătate (9%) și cel alimentar (8%).

³ 2016-2020 (*pentru 2020, situația intermediară la 6 luni).

- la nivelul anchetelor sectoriale finalizate (18 astfel de proceduri), principalele domenii analizate au fost energia și serviciile publice.

- din numărul total de operațiuni de concentrare economică analizate (285), cele mai multe au avut loc în sectoarele: alimentar (15%), sănătate (12%) și energie (10%).

Sectoare aflate în creștere la nivelul economiei românești, precum cel al materialelor de construcții, imobiliare sau tehnologia informației, au fost și ele vizate, chiar dacă într-o proporție mai mică, de analiza autorității de concurență.

Lista sectoarelor cheie, coroborând rezultatele evaluării celor 3 criterii anterior definite (importanța economică, potențialul piețelor/industriilor componente și caracteristicile structurale și comportamentale), este redată în tabelul următor.

Tabelul 2.1. Sectoare cheie ale economiei naționale din perspectiva politicii de concurență

FINANCIAR-BANCAR	PROFESII LIBERALE	ENERGIE
ASIGURĂRI	SĂNĂTATE	UTILITĂȚI PUBLICE
COMERȚ ELECTRONIC	ALIMENTAR	CONSTRUCȚII
TRANSPORT	COMUNICAȚII ȘI TEHNOLOGIA INFORMAȚIEI	AUTO

3. ANALIZA EVOLUȚIEI PRESIUNII CONCURENȚIALE

3.1. IAPC 2.0 - o versiune nouă a Indicelui Agregat de Presiune Concurențială

Indicele Agregat de Presiune Concurențială (denumit în continuare IAPC) este un instrument analitic dezvoltat de Consiliul Concurenței pentru a măsura înclinarea spre concurență a industriilor din economia națională.

IAPC face obiectul unei evaluări anuale la nivelul unui set predefinit de industrii, cu un nucleu stabil de la o evaluare la alta. Industriile sunt selectate astfel încât evaluarea periodică să contureze o imagine de ansamblu asupra stării concurenței și a dinamicii acesteia la nivelul segmentelor definitorii pentru economia românească. În același timp, IAPC este utilizat în analizele și cazurile autorității de concurență, ca instrument primar de evaluare a concurenței la nivelul unor paliere mai restrânse – sectoare, segmente, piețe relevante etc., în funcție de obiectivul specific urmărit.

În cei opt ani de utilizare, IAPC s-a dovedit a fi un instrument util în activitatea autorității de concurență, în măsură să producă rezultate robuste, care reflectă, în același timp, aspectele relevante privind dinamica industriilor analizate.

Utilizarea sa în situații de fapt multiple în cadrul politicii de concurență și interesul manifestat în plan extern au generat contextul prielnic pentru identificarea unor direcții de îmbunătățire. Date fiind elementele de noutate ale demersului său, Consiliul Concurenței a încurajat, încă de la lansare, dezbaterile privind metodologia de calcul – indicatorii urmăriți, colectarea și prelucrarea informațiilor relevante, modalitatea de agregare a acestora etc., fiind deschis către propuneri de rafinare a analizei.

Misiunea TAIEX⁴, în cadrul căreia autoritatea de concurență din Ucraina a solicitat sprijin Consiliului Concurenței pentru construirea unui indice similar, pliat pe specificul structurii sale economice, a reprezentat, de asemenea, un context prielnic de identificare a unor direcții de dezvoltare.

⁴ TAIEX este un instrument de asistență tehnică și schimb de informații al Comisiei Europene care are scopul de a facilita însușirea prevederilor și a metodelor de punere în aplicare a legislației europene de către state care doresc să adere la Uniunea Europeană, precum și schimbul de bune practici. Programele sunt personalizate în funcție de nevoile statelor potențial candidate și încearcă să rezolve problemele concrete cu care acestea se confruntă într-o perioadă cât mai scurtă de timp.

În cadrul raportului de anul acesta, lansăm **IAPC 2.0**, o versiune nouă a indicelui agregat, rezultatul valorificării acestor oportunități de îmbunătățire a metodologiei.

Deoarece concurența este un fenomen complex și multidimensional, nu există un indice de concurență unic, specific, care să poată fi folosit pentru a măsura în mod direct înclinarea spre manifestarea liberă a concurenței în anumite industrii naționale. Prin urmare, ceea ce IAPC propune este măsurarea acestei predispoziții prin intermediul unui set de indicatori primari, fiecare dintre aceștia reflectând o parte din complexitatea concurenței.

IAPC agregă, începând de anul acesta, **21 de indicatori**, prin intermediul cărora este estimată înclinația spre concurență a unei industrii. Punctajul obținut pentru fiecare industrie reprezintă un cumul al punctajelor alocate indicatorilor primari, în funcție de nivel, clasă de importanță și context.

Tabelul 3.1.1. Indicatorii ce intră în componența IAPC 2.0

Nr. crt.	Indicator	Clasă
1.	Barierele la intrare	A+
2.	Numărul de concurenți	A
3.	Gradul de concentrare	A
4.	Gradul de inovare	A
5.	Gradul de transparență	A
6.	Elasticitatea cererii în funcție de preț	A
7.	Omogenitatea produsului	A
8.	Asociațiile de afaceri sau patronale	A
9.	Concurenții „rebeli”	A
10.	Simetria cotelor de piață	B
11.	Legăturile structurale	B
12.	Simetria costurilor	B
13.	Marketing și comunicare	B
14.	Fluctuațiile cererii agregate	B
15.	Puterea de negociere a cumpărătorilor	B
16.	Deschiderea către concurența externă	B
17.	Rata de creștere a industriei	C
18.	Stabilitatea cotelor de piață	C
19.	Interacțiunile pe mai multe piețe	C
20.	Profitabilitatea	C
21.	Nivelul prețului	C

Principalele elemente de noutate ale IAPC 2.0 sunt:

1. Un **model alternativ de alocare a punctajelor**, care să reflecte mai bine diferențele (între industrii) sau modificările (în timp) la nivelul factorilor primari.

Noua modalitate de alocare a punctajelor se face în baza unei **funcții neliniare, cu componentă logaritmică**. Astfel, punctajele alocate pe cele 7 trepte ale scalei de notare cresc pe măsură ce treapta este mai mare, dar, spre deosebire de opțiunea liniară folosită anterior, cresc din ce în ce mai puțin.

Concavitățile funcției se traduce, în cazul evaluării unui anumit factor primar, în faptul că diferențele (între industrii) sau modificările (în timp) la limita inferioară (unde situația este una nefavorabilă concurenței) produc un impact mai ridicat asupra presiunii concurențiale comparativ cu cele de la limita superioară (acolo unde referința este o situație favorabilă concurenței).

2. Un **sistem nou de reflectare a impactului indicatorilor asupra scorului general**, prin corelarea scorului unui anumit indicator cu cel aferent altor indicatori care îi pot potența sau inhiba valoarea. Astfel, spre deosebire de metodologia anterioară, în care exista o corespondență directă între treapta scalei și numărul de pași ce determinau o anumită valoare a punctajului (în funcție de categoria din care face parte indicatorul), conform noii metodologii, valoarea ce urmează a fi avută în vedere în determinarea indicelui compozit este ajustată atunci când, pentru industria analizată, este observată o anumită configurație.

De exemplu, creșterea cererii (reflectată în creșterea volumului vânzărilor agregate) într-o industrie în care barierele la intrare sunt mici poate juca un rol de semnal, încurajând intrarea de noi concurenți. Acest efect pozitiv îl atenuează pe cel negativ, care are în vedere impactul asupra ușurinței realizării/susținerii unei coordonări. Un alt exemplu este cel privind impactul barierelor la intrare, care este mai redus într-o industrie în care consumatorii direcți pot apela la produsele/serviciile unor întreprinderi din exterior decât într-o industrie închisă.

3. Surprinderea **unei dimensiuni suplimentare a concurenței**, prin introducerea unui indicator ce caracterizează deschiderea către concurența externă, dar și prin utilizarea acestuia în sistemul de ajustare a impactului celorlalți indicatori în funcție de contextul specific.

4. Introducerea unor **repere cantitative** în dimensionarea anumitor indicatori, prin raportare la statistici naționale și internaționale relevante.

Măsurarea fiecărui indicator primar ce stă la baza IAPC se face prin intermediul unei scale în 7 puncte. Valoarea inferioară a scalei reprezintă situația cea mai nocivă din punct de vedere concurențial, în timp ce valoarea superioară reprezintă situația cea mai favorabilă manifestării concurenței. Altfel spus, situațiile potențial problematice din punct de vedere concurențial primesc un scor mai mic, iar situațiile pro-concurențiale au alocate scoruri mai ridicate, ceea ce face ca, la nivel agregat, o valoare mai redusă a IAPC să fie asociată unei industrii cu o presiune concurențială limitată.

În esență, IAPC este calculat ca raport între punctajul agregat al factorilor primari ce caracterizează o anumită industrie și suma punctajelor maxime pe care factorii respectivi le pot înregistra.

Unul din marile beneficii ale utilizării IAPC este comparabilitatea. Aceasta vine, în primul rând, din faptul că, pentru fiecare industrie analizată, sunt urmăriți aceiași indicatori primari, de factură generală, deci nu specifici diverselor industrii. Comparabilitatea este asigurată și de implementarea, în procesul de evaluare a indicatorilor primari, a unei scale unitare în șapte trepte.

Pentru fiecare indicator primar, o anumită poziție pe scală se traduce într-un punctaj. Cele 21 de punctaje individuale sunt apoi adunate și normalizate pentru determinarea indicelui agregat al industriei.

Decizia cu privire la alocarea punctajelor reprezintă un element cheie în procesul de agregare, dar și în interpretarea comparativă a rezultatelor (static – la nivelul diferitelor industrii sau dinamic – la nivelul diferitelor perioade pentru care IAPC este calculat).

Pentru că nu toți factorii au același impact asupra presiunii concurențiale, aceștia sunt **grupați în funcție de importanță** și ajustați ca atare, astfel încât punctajele acordate să reflecte corect impactul relativ al tuturor elementelor componente ale IAPC, pentru o relevanță cât mai ridicată.

Cei 21 de factori primari evaluați pentru fiecare industrie sunt grupați în 4 categorii de importanță:

- Categoria A+ are un singur element, barierele la intrare, acestea fiind considerate cel mai important factor ce inhibă manifestarea concurenței;
- Categoria A – 8 factori: numărul de concurenți, gradul de concentrare, gradul de inovare, gradul de transparență, elasticitatea cererii în funcție de preț, omogenitatea produsului, asociațiile de afaceri sau patronale și concurenții „rebeli”;

- Categoria B – 7 factori: simetria cotelor de piață, legăturile structurale, simetria costurilor, marketing și comunicare, șocurile cererii, puterea de negociere a cumpărătorilor și deschiderea către concurența externă;
- Categoria C – 5 factori: rata de creștere a industriei, stabilitatea cotelor de piață, interacțiunile pe mai multe piețe, profitabilitatea și nivelul prețului.

Categoriilor le sunt alocate plaje diferite de punctaje, a căror întindere reflectă impactul relativ al factorilor primari din componența lor asupra presiunii concurențiale. Astfel, ele pornesc din zero și ajung până la un maxim de: 9 - pentru categoria A+, 6 - pentru categoria A, 4 - pentru categoria B și 3 - pentru categoria C.

Conform metodologiei utilizate în anii trecuți, punctajele erau alocate liniar pentru cele 7 trepte ale scalei, astfel:

- Categoria A+: 1,5 puncte incremental, până la maximum de 9 puncte;
- Categoria A: 1 punct incremental, până la maximum de 6 puncte;
- Categoria B: 0,67 puncte incremental, până la maximum de 4 puncte;
- Categoria C: 0,5 puncte incremental, până la maximum de 3 puncte.

Figura 3.1.1 ilustrează modelul liniar utilizat până în prezent pentru alocarea punctajelor.

În cadrul noii versiuni a IAPC, avem în vedere **o variantă alternativă de alocare a punctajelor**, care să reflecte mai bine diferențele (între industrii) sau modificările (în timp) la nivelul factorilor primari.

Noua modalitate de alocare a punctajelor se face în baza unei funcții neliniare, cu componentă logaritmică. Astfel, punctajele alocate pe cele 7 trepte ale scalei cresc pe măsură ce treapta este mai mare, dar, spre deosebire de opțiunea liniară, cresc din ce în ce mai puțin.

Concavitatea funcției se traduce, în cazul evaluării unui anumit factor primar, în faptul că diferențele (între industrii) sau modificările (în timp) la limita inferioară (unde situația este una nefavorabilă concurenței) produc un impact mai ridicat asupra presiunii concurențiale comparativ cu cele de la limita superioară (acolo unde referința este o situație favorabilă concurenței).

De pildă, orice îmbunătățire la nivelul factorilor se va traduce într-o creștere a IAPC, ca și în modelul anterior, dar o creștere care este din ce în ce mai mică pe măsură ce îmbunătățirea se produce de la niveluri mai ridicate ale acestora.

Figura 3.1.2 ilustrează modelul neliniar de acordare a punctajelor, cu componentă logaritmică, utilizat pentru calculul IAPC 2.0.

Figura 3.1.1. Alocarea liniară a punctajelor

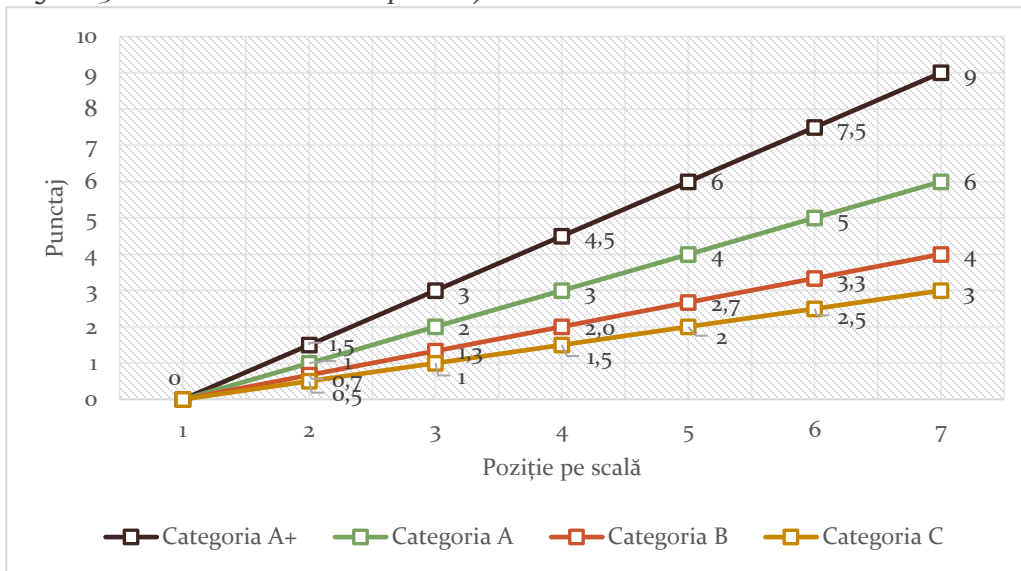
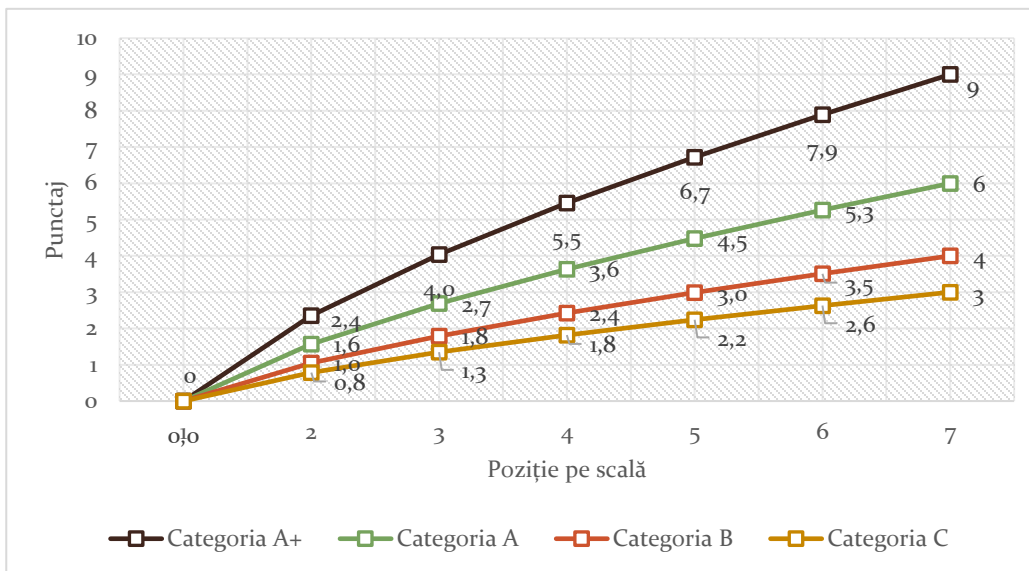


Figura 3.1.2. Alocarea neliniară a punctajelor (introducerea componentei logaritmice)



Robustețea noii metodologii a fost validată prin aplicarea ambelor modele la nivelul industriilor analizate în ultimii ani.

O altă schimbare la nivelul alocării punctajelor ține de luarea în considerare a contextului general pentru aprecierea impactului unui anumit indicator și ajustarea în consecință.

Spre deosebire de metodologia anterioară, în care exista o corespondență directă între treapta scalei și numărul de pași ce determinau un anumit punctaj (în funcție de categoria indicatorului), **conform noii metodologii, valoarea ce urmează a fi avută în vedere în determinarea indicelui compozit este ajustată, pentru a reflecta rolul unui anumit indicator în contextul celorlalte caracteristici ale industriei.**

Astfel, valoarea asociată indicatorilor individuali este ajustată atunci când, pentru industria analizată, este observată o anumită configurație. În acest fel, impactul indicatorului asupra scorului general este mai bine reflectat, fiind apreciat în contextul general, prin corelație cu alți indicatori care îi pot potența sau inhiba valoarea.

Indicatorii supuși ajustării, condițiile și modalitatea de prelucrare sunt prezentate în tabelul următor:

Nr. crt.	Indicator	Condiții cumulative	Ajustare
1.	Evoluția cererii	- creștere accentuată a cererii - bariere reduse la intrare	ajustare pozitivă (1 pas)
2.	Stabilitatea cotelor	- cote stabile - cote foarte diferite	ajustare pozitivă (1 pas)
3.	Profitabilitatea	- profitabilitate ridicată - grad mare de inovare	ajustare pozitivă (1 pas)
4.	Barierile la intrare	- bariere mari la intrare - deschidere ridicată către concurența externă	ajustare pozitivă (1 pas)

IAPC este menit să funcționeze ca un instrument de *screening* primar sau de diagnoză, el fiind conceput să arate măsura în care industriile naționale analizate se apropie de o situație ideală, care facilitează pe deplin manifestarea liberă a concurenței, dar nu măsoară (și nici nu își propune să măsoare) intensitatea concurenței efective de pe piețele ce compun aceste industrii. De altfel, concurența se manifestă cu intensitate diferită pe fiecare piață în parte, în funcție de condițiile concrete.

Din punct de vedere metodologic, IAPC are la bază o teorie microeconomică solidă și larg acceptată, testată și rafinată pe parcursul mai multor ani de practicieni din domeniul concurenței și de economiști din mediul academic deopotrivă. Modalitatea de calcul a

indicelui este transparentă și greu de manipulat, iar indicatorii folosiți în construirea indicelui compozit sunt dificil de alterat într-o asemenea manieră încât o disfuncționalitate a industriei să fie omisă cu ușurință.

3.2. Utilizări ale IAPC

Utilitatea IAPC pentru autoritatea de concurență se manifestă pe mai multe planuri. La nivel intern, indicele compozit ajută la uniformizarea procesului de monitorizare continuă a industriilor din economia națională. Tot la acest nivel, IAPC poate fi coroborat cu alte informații disponibile autorității, ajutând în procesul decizional intern privind alocarea resurselor în activitatea specifică.

La nivel extern, IAPC poate completa cu succes alte inițiative pro-active ale instituției, precum eforturile de promovare a culturii concurenței sau de implementare a politicii de clemență. De asemenea, IAPC este un instrument ce prezintă, într-o manieră sintetică, aspecte complexe ale trăsăturilor structurale ale industriilor, putând fi, astfel, util în interacțiunile autorității de concurență cu alte instituții sau entități din mediul de afaceri.

În vederea unei interpretări corecte a rezultatelor prezentate în cadrul acestui capitol, trebuie precizat faptul că IAPC are o cuprindere generală, la nivel de industrie și din perspectivă națională, în timp ce cazurile investigate de Consiliul Concurenței au în vedere situații concrete existente la nivelul piețelor relevante, de multe ori definite local. Abordarea este una de tip *top-down*, astfel că IAPC furnizează o imagine de ansamblu a presiunii concurențiale la nivel de industrie națională, folosind ca punct de plecare substituibilitatea la nivelul ofertei. În cazurile instrumentate de autoritatea de concurență, abordarea are la bază piețe relevante, definite în sens restrâns, pornind de la substituibilitatea la nivelul cererii.

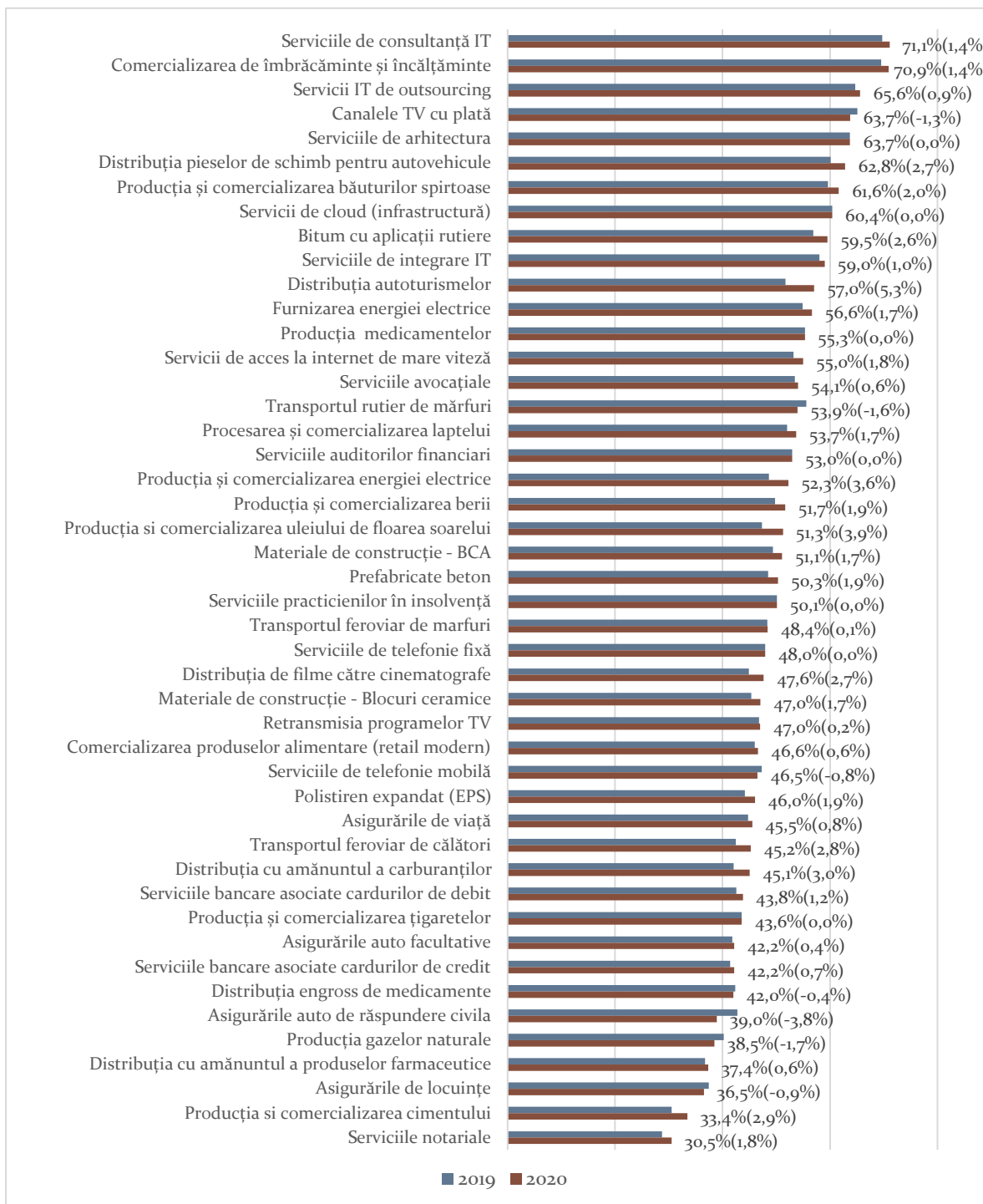
Un scor mic al IAPC sugerează existența unor riscuri, cele mai multe de natură structurală, însă acest lucru nu presupune automat existența unor perturbări ale concurenței în respectiva industrie. Astfel de situații se determină de la caz la caz. De asemenea, un scor foarte ridicat nu exclude automat existența riscurilor sau a unor comportamente anticoncurențiale.

Data fiind construcția indicatorului, care se bazează în cea mai mare parte pe aspecte structurale ale industriei și relativ generale (care pot fi apreciate pentru majoritatea industriilor), scorurile generate nu tind să înregistreze creșteri/scăderi foarte mari de la o perioadă la alta. Astfel, schimbări „majore” pot fi observate doar într-o perioadă de timp suficient de mare, în măsură să surprindă o modificare structurală semnificativă.

3.3. Rezultate

Rezultatele obținute în cadrul evaluării din acest an sunt în linie cu evaluările din anul precedent (acestea din urmă fiind ajustate, pentru a reflecta schimbările metodologice).

Figura 3.3.1. Rezultate ale evaluării IAPC 2.0



Serviciile de consultanță IT și zona de retail de îmbrăcăminte și încălțăminte se mențin în topul clasamentului.

La polul opus, se regăsesc producția și comercializarea cimentului și serviciile notariale, ale căror rezultate se datorează unor indicatori ce surprind caracteristici structurale, care nu sunt predispuse modificării.

În majoritatea industriilor evaluate anul acesta prin IAPC se remarcă o creștere a presiunii concurențiale. Această modificare generalizată are loc în condițiile în care IAPC, prin indicatorii componenți (i.e. fluctuațiile cererii agregate, rata de creștere a industriei, profitabilitatea etc.), este sensibil la noile evoluții economice datorate crizei COVID-19.

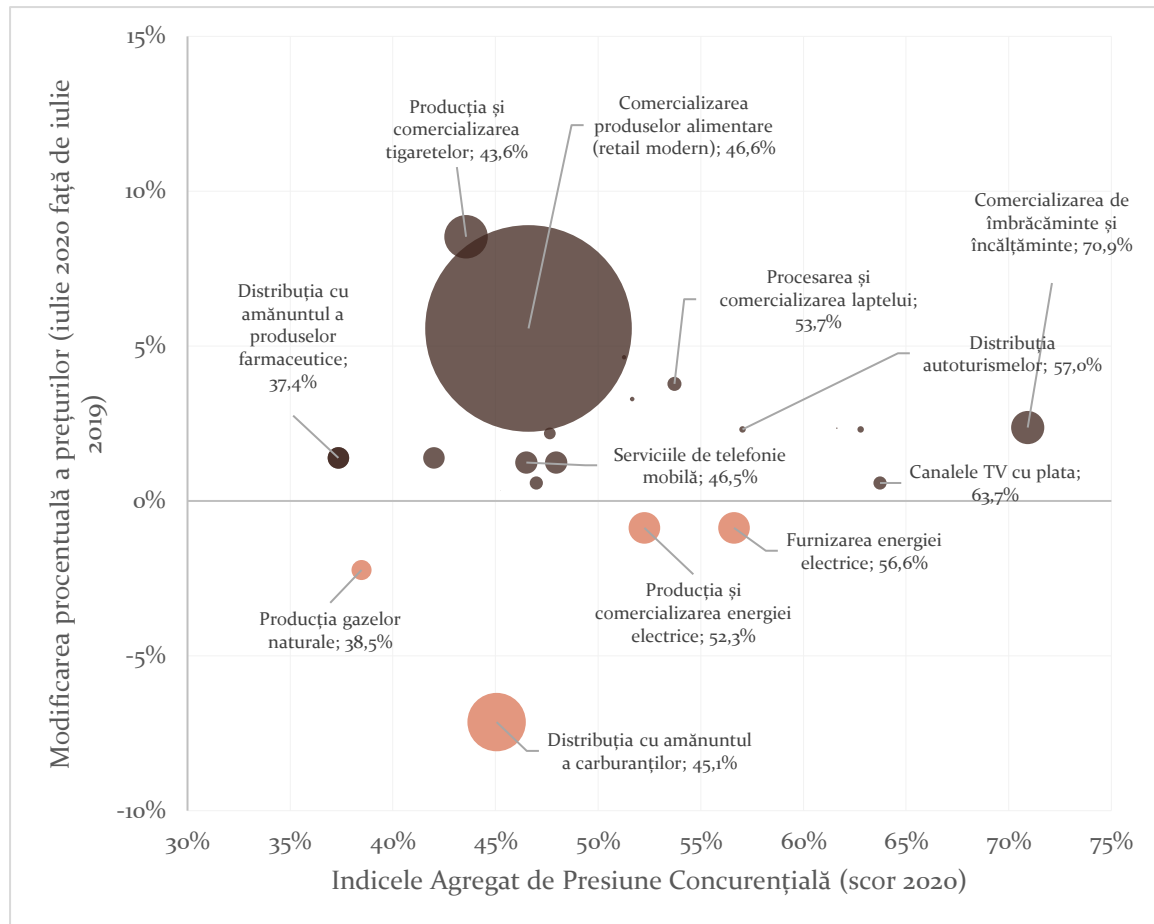
Corelația între presiunea concurențială și evoluția prețurilor

Teoria economică sugerează că un grad mai ridicat de concurență generează prețuri/tarife mai mici. Deși IAPC nu măsoară gradul de concurență efectivă la nivelul industriei, corelarea acestuia cu evoluția prețurilor poate contura o imagine generală despre funcționarea per ansamblu a economiei românești din perspectivă concurențială.

În vederea construirii figurii 3.3.2, a fost avută în vedere evoluția Indicelui Prețurilor de Consum defalcat pe categorii de produse. Trebuie precizat faptul că, în cele mai multe cazuri, există o diferență considerabilă între modul în care este apreciată evoluția prețului pentru anumite produse (uneori foarte restrâns) și maniera în care este apreciată presiunea concurențială în anumite industrii (sens larg). În condițiile existenței acestor limitări impuse de setul de date, este imposibilă realizarea unei potriviri perfecte între presiunea concurențială la nivelul unei industrii și evoluția bunurilor/serviciilor asociate. Există situații când aceleași industrii îi corespund mai multe bunuri sau când un singur element din IPC corespunde mai multor industrii evaluate prin IAPC.

În figura 3.3.2, pe axa orizontală, este reprezentată intensitatea concurențială estimată pentru anul 2020, iar pe axa verticală evoluția prețurilor în luna iulie a anului curent față de aceeași lună din anul precedent. Dimensiunea discurilor reprezintă ponderea pe care respectivele produse o au în totalul coșului de consum care compune Indicele Prețurilor de Consum.

Figura 3.3.2. Corelația dintre Indicele Prețurilor de Consum și Indicele Agregat de Presiune Concurențială



Sursa: INS, calcule proprii

Se poate observa că există o relație inversă între presiunea concurențială și evoluția prețurilor la nivel de industrie, în concordanță cu intuiția economică.

O situație specifică, în contextul actual, este cea observată la nivelul industriilor din domeniul energiei. Pandemia a exercitat o presiune substanțială, de scădere, asupra cererii pentru combustibili, în mod special, dar și asupra celei pentru gaze naturale și energie electrică, ceea ce a dus la o diminuare semnificativă a prețului. Astfel, dinamica prețului din ultima perioadă este consecința directă a contextului global, a reducerii producției industriale și a scăderii mobilității datorată măsurilor de limitare a răspândirii virusului.

Totodată, o parte din evoluția prețurilor analizate este influențată de faptul că unele produse au prețuri reglementate sau se află într-un proces de liberalizare (ex: energia electrică), astfel că dinamica nu poate fi atribuită într-o manieră considerabilă presiunii concurențiale de la nivelul industriei.

4. IMPACTUL CRIZEI COVID-19 PE PIEȚELE AUTOHTONE

4.1. Mecanisme de producere și transmitere a șocurilor la nivelul economiei

Din perspectivă economică, criza COVID-19 constă într-o succesiune de șocuri, atât la nivelul ofertei, cât și la nivelul cererii.

Natura șocurilor

Criza actuală generează trei categorii de șocuri pentru economie, dintre care doar două tangibile:

- (1) șocuri medicale, ce țin de populația bolnavă sau de cea aflată în carantină – inactivă;
- (2) impactul măsurilor publice și private de împiedicare a răspândirii virusului;
- (3) așteptările oamenilor și acțiunile aferente, inclusiv comportamentul de stocare a anumitor bunuri sau comportamentul de amânare a anumitor cheltuieli/investiții planificate.

Un alt mod de a clasifica șocurile economice, important pentru alegerea instrumentelor corecte de acțiune, este în funcție de latura piețelor pe care acestea o afectează: cerere, respectiv ofertă.

Șocurile la nivelul cererii sunt directe (datorate situației din țară) sau produse prin contagiune (datorate situației din țările către care România exportă).

Șocurile la nivelul cererii vin în valuri, astfel:

- *Valul 1* - reduceri imediate ale cererii: de natură practică (măsurile privind distanțarea fizică, impuse de stat sau adoptate voluntar, îi împiedică pe consumatori să meargă în magazine, să beneficieze de anumite bunuri și servicii etc.);
- *Valul 2* – reduceri ale cererii ca urmare a pierderii locurilor de muncă, a reducerii salariilor etc.

Șocurile la nivelul ofertei au, la rândul lor, două surse:

- (1) Măsurile de izolare/carantină, distanțare și restricțiile de deplasare, cu impact negativ direct asupra **productivității**.

Contrația ofertei pe fondul acestor evenimente este atenuată, în cazul crizei actuale, spre deosebire de alte pandemii din trecut, de **digitalizare**. Măsura în care diferitele domenii sunt predispuse către digitalizare și dimensiunea pre-criză a componentei digitale este unul din factorii explicativi ai impactului diferit asupra piețelor.

Digitalizarea joacă rolul unui amortizor al crizei, astfel că demersurile publice și private ce vizează creșterea gradului de digitalizare sunt, indirect, măsuri de combatere a efectelor economice negative.

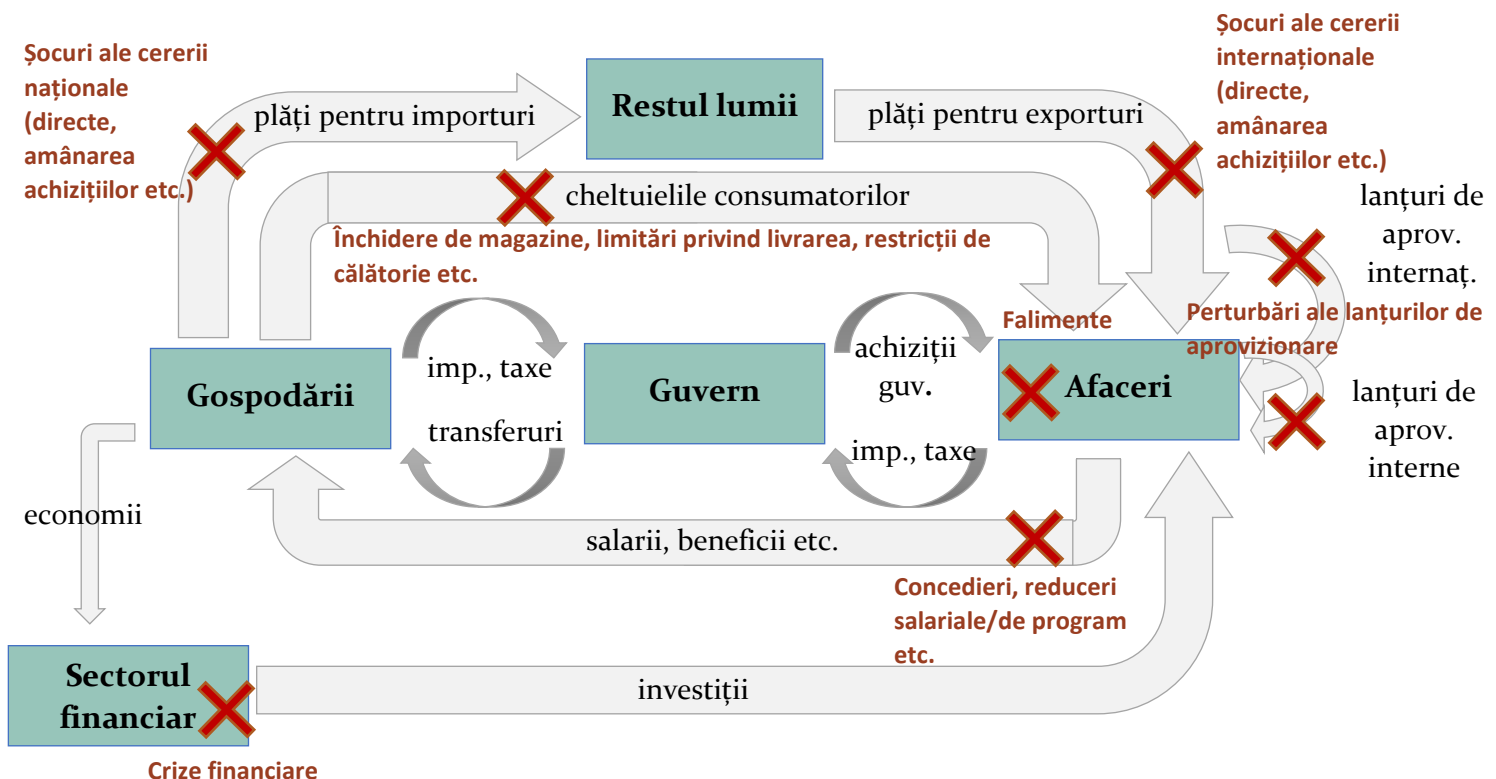
În același timp, adaptarea la noul context accelerează digitalizarea. Procesul avea deja loc, înainte de izbucnirea crizei, însă ritmul de transformare a devenit unul alert, aceasta fiind una din schimbările de fond pe care criza le va aduce asupra funcționării piețelor.

(2) Oferta în anumite domenii suferă contracții pe fondul producerii unor **șocuri pe lanțul de aprovizionare**. Așadar, domenii care, la o primă vedere, nu par a fi vulnerabile (deoarece nu sunt afectate direct de măsurile de distanțare fizică) sunt afectate de dificultățile pe care le întâmpină în procurarea de materii prime și bunuri intermediare necesare derulării activității.

Efectele producerii șocurilor

Pe fluxul circular al venitului într-o economie deschisă, putem vedea cum șocurile la nivelul unei componente se transmit în întreaga economie și zonele unde pot avea loc perturbări.

Figura 4.1.1. Efectele economice ale crizei COVID-19 pe fluxul circular al venitului



Sursa: prelucrare după Baldwin, Weder di Mauro (2020)⁵

⁵ Richard Baldwin și Beatrice Weder di Mauro (ed.), *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*, CEPR Press, 2020.

Sectoare vulnerabile

Așa cum putem observa din cele prezentate până acum, economia în ansamblu este expusă efectelor crizei⁶.

În această secțiune, facem referire la acele domenii vulnerabile, în cazul cărora s-a simțit în mod deosebit nevoia adoptării unor măsuri economice țintite, măsuri imediate care să permită depășirea crizei acute și măsuri care să faciliteze relansarea, odată cu diminuarea riscurilor ce țin de sănătate.

Din punct de vedere sectorial, efectele pandemiei pot fi schematizate, într-o succesiune temporală, astfel:

I. Sectorul medical – prima linie

II. Sectoare afectate de reducerea bruscă și amplă a cererii, cauzată de măsurile de distanțare fizică impuse de stat sau adoptate voluntar

- transport (în special, aviație);
- turism;
- HORECA;
- activități de organizare de evenimente culturale, artistice și sportive;
- servicii a căror prestare este limitată de măsurile de distanțare fizică.

III. Sectoare afectate de disfuncționalități pe lanțul de aprovizionare

Vulnerabilitatea, la acest nivel, este mai puțin evidentă și derivă din:

(1) dependența diferitelor sectoare de materii prime;

(2) măsura în care lanțurile de aprovizionare cu aceste materii prime sunt afectate de criză (aprecierea poate fi făcută în funcție de țara de proveniență – bunuri ce vin din zone puternic afectate⁷).

Aici, se remarcă vulnerabilitatea în sectoarele care depind de produse din import, în special din zonele puternic afectate de criza COVID-19.

⁶ Prin succesiunea de șocuri la nivelul cererii și al ofertei și mecanismul de transmitere, impactul negativ va fi unul generalizat.

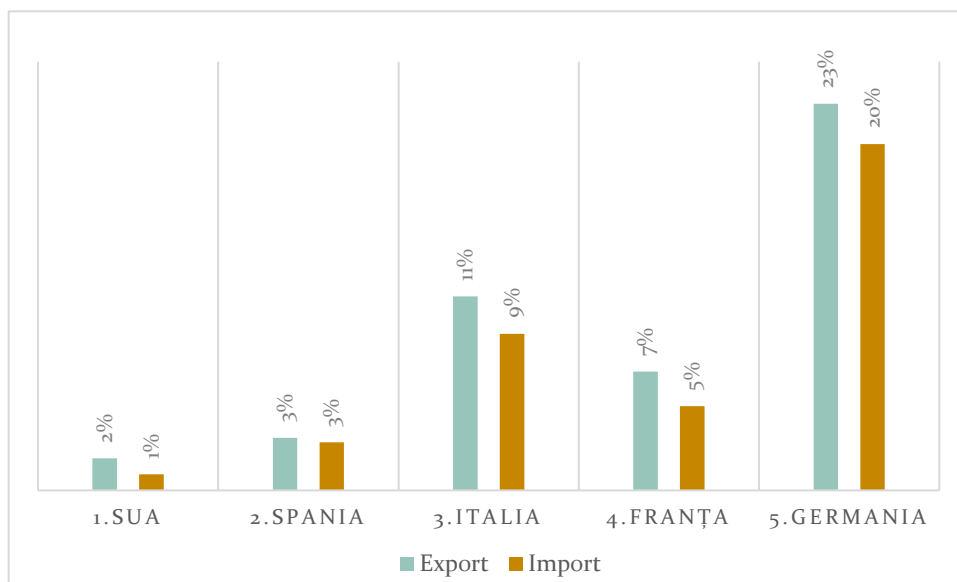
⁷ Cu toate că această situație este una dinamică.

Un indiciu cu privire la amploarea efectelor aferente disfuncționalităților pe lanțurile de aprovizionare internaționale ne este oferit de nivelul pre-criză al exporturilor din țările puternic afectate. Datele Băncii Mondiale ne arată faptul că Statele Unite, China, Germania, Marea Britanie, Franța și Italia, unele dintre cele mai afectate națiuni, reprezentau împreună **38% din totalul exporturilor de bunuri**. În plus, efectul este amplificat de faptul că aceste state reprezintă, în același timp, **noduri de interconectare** pentru lanțurile de aprovizionare cu anumite categorii de produse la nivel internațional.

În ceea ce privește **comerțul exterior cu bunuri al României**, acesta este concentrat în raport cu principalii parteneri comerciali, țări în care efectele crizei se resimt puternic: jumătate din importurile de bunuri provin din Germania, Italia, Ungaria, Polonia și China, în timp ce jumătate din exporturile de bunuri au ca destinație Germania, Italia, Franța, Ungaria și Marea Britanie.

O perspectivă inversă, pornind de la clasamentul celor mai afectate țări dintre cele cu care România are relații comerciale, ne indică, de asemenea, un nivel ridicat de concentrare, atât pe zona de export, cât și pe cea de import.

Figura 4.1.2. Ponderea fluxurilor cu statele puternic afectate de COVID-19 în comerțul exterior al României



Sursa datelor: BNR, *Raport asupra stabilității financiare*, iunie 2020

La nivelul Uniunii Europene, sectoarele recunoscute prin prisma puternicei lor dependențe de accesul la materii prime sunt cele care țin de: construcții, automobile, chimie, utilaje, echipamente, farmaceutice, apărare, construcții aerospațiale și dispozitive de energie regenerabilă⁸.

De subliniat este faptul că aceste sectoare sunt responsabile de generarea unei valori adăugate agregate de aproximativ 1.000 mld. de euro și de asigurarea a 30 milioane de locuri de muncă la nivelul Uniunii Europene⁹.

În plus, în unele dintre aceste sectoare, companiile **se confruntau deja cu dificultăți la momentul apariției crizei**, fapt ce le expune suplimentar evoluțiilor economice negative.

Din perspectiva vulnerabilității la acest nivel, conform unei evaluări a Ministerului Economiei Energiei și Mediului de Afaceri¹⁰, **în România**, cele mai afectate sectoare sunt cele care țin de:

- automobile, inclusiv componente;
- textile;
- mobilă;
- transport de mărfuri;
- electronice;
- aparate de uz casnic;
- materiale plastice;
- construcții.

⁸ Comisia Europeană, *Raw Materials Information System (RMIS): 2019 Roadmap & Progress Report*, 2019.

⁹ Idem.

¹⁰ Poziție exprimată în cadrul grupului miniștrilor responsabili de competitivitate, piață internă și industrie, 20 martie 2020.

4.2. O radiografie a sectorului real din punct de vedere al capacității de a depăși o astfel de criză

Înainte de a evalua impactul crizei COVID-19 asupra economiei românești, prezentăm o serie de elemente cheie privind situația financiară a companiilor românești anterior declanșării crizei, pentru a avea o imagine de ansamblu asupra vulnerabilității acestora în fața noilor evoluții economice.

Preocuparea principală, din perspectiva capacității sectorului real de a depăși această perioadă dificilă și a stabilității financiare, vizează măsura în care problemele de lichiditate devin probleme de solvabilitate, precum și acutizarea acestei evoluții în condițiile unui grad redus de capitalizare încă de dinaintea apariției pandemiei.

Gradul de capitalizare¹¹ este un indicator deosebit de important pentru starea de sănătate a sectorului real. El ne arată cât de robust este bilanțul companiilor, prin prisma capacității acestora de a rambursa datoriile către partenerii comerciali, buget, instituții financiare etc. Nivelul lui joacă un rol esențial pentru:

- dezvoltarea sustenabilă a afacerilor,
- accesul la finanțare - în special, de la creditorii profesioniști, cu impact asupra gradului de intermediere financiară,
- capacitatea de a face față unor șocuri externe (ex. criza prezentă),
- reducerea potențialului de contagiune spre ceilalți parteneri de afaceri, în condițiile în care, în România, creditul furnizor reprezintă principala formă de îndatorare (datoriile comerciale au ponderea cea mai ridicată în totalul datoriilor, urmate de cele către acționari și abia apoi de creditele de la instituții financiare autohtone – bănci și IFN-uri).

La nivelul economiei în ansamblu, o bună capitalizare a companiilor se reflectă în nivelul creșterii economice.

Problema capitalizării necorespunzătoare a societăților nefinanciare din România este un subiect recurent în rapoartele asupra stabilității financiare întocmite de BNR. Ea este, de asemenea, o preocupare la nivelul Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială (CNSM), datorită caracterului sistemic și a implicațiilor pe care

¹¹ În cadrul prezentei evaluări, capitalizarea este analizată prin raportare la noțiunile de activ net contabil sau capital propriu.

societățile decapitalizate le pot avea asupra sistemului financiar, dar și la nivelul instituțiilor internaționale.

În 2018, aproximativ 260 de mii de firme (38% din total) au avut o valoare a capitalurilor proprii sub 50% din capitalul social, în scădere cu 1% comparativ cu anul anterior, majoritatea covârșitoare având capitaluri proprii negative (252 de mii firme, respectiv 37% din total). Firmele care nu respectă cerințele legale în această materie¹² erodează baza de capitalizare a ansamblului sectorului¹³.

Companiile cu capitaluri proprii sub limita reglementată:

- dețin 34,8% din totalul datoriilor sectorului;
- generează mai mult de o treime din totalul creditelor neperformante din sectorul companiilor nefinanciare;
- contribuie la două treimi din totalul restanțelor, altele decât cele bancare.

În plus, chiar și în condițiile unor evoluții economice favorabile înregistrate în ultimii ani, necesarul de capitalizare la nivelul acestor firme a continuat să se majoreze, în special pe segmentul celor cu capital privat, autohton și străin. La nivel agregat, la sfârșitul anului 2018, firmele din această categorie aveau un necesar de capitalizare de 158 miliarde lei (în creștere anuală cu 3%) pentru a îndeplini cerințele minimale prevăzute de lege.

O serie de elemente pot explica decapitalizarea/slaba capitalizare a societăților din România:

- perpetuarea nerespectării cerințelor legale privind nivelul minim al capitalizării. Multe din societățile cu capitaluri proprii sub jumătate din capitalul social (majoritatea având capitaluri proprii negative) se află în această situație pe mai mulți ani (semn al lipsei luării măsurilor obligatorii de reconstituire a activului net).

Conform Legii Societăților nr. 31/1990, dacă, la sfârșitul exercițiului financiar, administratorii constată că, în urma unor pierderi, societatea înregistrează un activ net negativ sau că valoarea acestuia este pozitivă, însă mai mică decât jumătate din valoarea

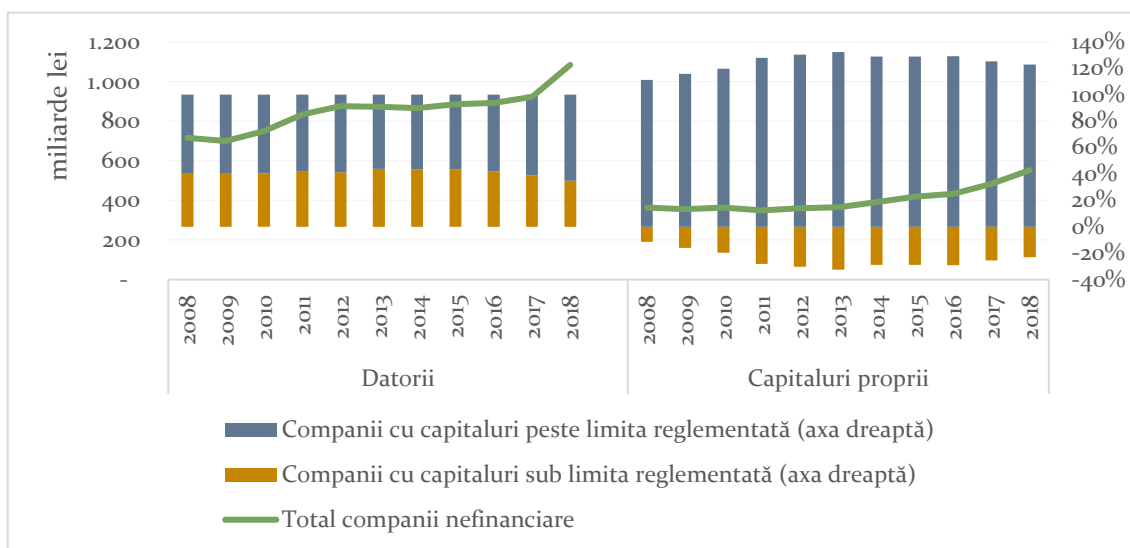
¹² Pragul minim al activului net contabil reglementat de Legea Societăților nr. 31/1990 este jumătate din capitalul social. Atunci când activul net se află în teritoriu negativ, societatea are datorii mai mari decât valoarea activelor.

¹³ BNR, *Raportul asupra stabilității financiare*, decembrie 2019.

capitalului social, trebuie să convoace adunarea generală extraordinară, pentru a hotărî reîntregirea capitalului, reducerea lui la valoarea rămasă sau dizolvarea societății¹⁴.

- regimul fiscal al profitului, în funcție de destinația acestuia: fiscalizare redusă pentru distribuirea de dividende (5%), coroborată cu avantaje fiscale limitate în caz de reinvestire. Relevantă aici este schimbarea politicii fiscale la nivelul veniturilor din dividende: reducerea impozitării dividendelor de la 16% la 5%, începând cu 1 ianuarie 2016.
- politica de finanțare a companiilor: creditarea joacă un rol important la nivelul acționarilor. Datoriile față de acționari și entități afiliate au reprezentat 12% din pasivul firmelor, în anul 2018. Merită menționat și faptul că cea mai mare parte a companiilor cu capitaluri sub limita reglementată au solduri pozitive ale finanțărilor primite de la acționari și de la entități afiliate. La modul general, opțiunea pentru finanțarea afacerii prin credit de la acționari reflectă percepția proprietarilor cu privire la avantajele diferitelor opțiuni de intrare/ieșire a banilor din companie și la riscurile aferente (credit versus majorare de capital), modul în care aceștia se raportează la prevederile legale, la relația cu autoritățile etc.

Figura 4.2.1. Evoluția datoriilor și a capitalurilor proprii aferente companiilor nefinanciare



Sursa datelor: BNR

¹⁴ Dacă adunarea generală extraordinară nu hotărăște dizolvarea societății, atunci societatea este obligată ca, cel târziu până la încheierea exercițiului financiar ulterior celui în care au fost constatate pierderile, să ia măsuri pentru a reconstitui valoarea activului net. Dacă administratorii societății nu iau nicio măsură, orice parte interesată (inclusiv statul, prin autoritățile fiscale) poate solicita dizolvarea societății.

În condițiile unei creșteri mai accentuate a datoriilor comparativ cu cea a capitalurilor, indicatorii de solvabilitate se degradează.

În ansamblu, gradul de îndatorare la nivelul companiilor românești s-a menținut, în ultimii ani, la unul dintre cele mai înalte niveluri pe plan european.

Tot la capitolul finanțare, o particularitate a companiilor românești este reprezentată de **structura atipică de finanțare**. La nivelul statelor din Uniunea Europeană, capitalurile proprii și participațiile la fonduri de investiții au cea mai mare pondere în structura de finanțare a societăților nefinanciare. Excepție fac două state: România (unde datoriile către furnizori sunt cel mai important element de pasiv: 47.3 %, în 2018) și Malta (unde creditele sunt cel mai important element de pasiv).

Rolul determinant al datoriilor către furnizori **amplifică vulnerabilitatea** sectorului real în fața unei crize, deoarece vorbim, pe de o parte, de un risc de contagiune mai mare și, pe de altă parte, de o reticență din partea companiilor furnizoare de bunuri/servicii de a mai acorda astfel de facilități, în condiții de incertitudine economică ridicată.

În ceea ce privește lichiditatea companiilor nefinanciare, aceasta se situa, la finalul primei jumătăți a anului 2019, la un nivel relativ confortabil, conform BNR, înregistrând o ușoară îmbunătățire față de aceeași perioadă din 2018¹⁵. Deși favorabilă, în ansamblu, lichiditatea este, însă, distribuită asimetric.

¹⁵ Indicatorul de lichiditate generală, care arată capacitatea firmelor de a acoperi datoriile curente din activele circulante, s-a majorat de la 107,9%, în iunie 2018, la 112,3%, în iunie 2019.

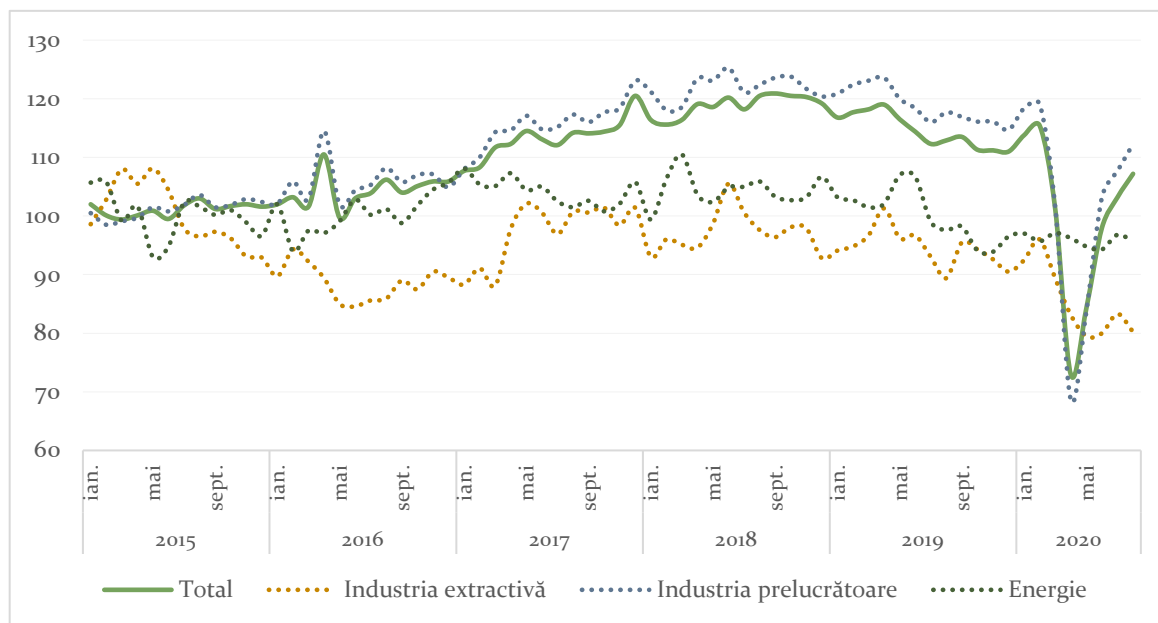
4.3. Efectele economice ale crizei COVID-19

Măsurile de reducere a răspândirii virusului SARS-CoV-2, impuse de stat sau adoptate voluntar, au condus la restrângerea fără precedent a activității economice în anumite domenii, la nivel global, cu consecințe directe asupra producției, fluxurilor comerciale, consumului și, implicit, asupra pieței muncii.

Analizăm, în cadrul acestei secțiuni, efectele crizei asupra activității întreprinderilor, așa cum sunt ele reflectate în datele intermediare pentru 2020 la nivelul unor **indicatori** precum: volumul de activitate pe domenii, producția și consumul de energie - ca factor de producție esențial, dinamica numărului de companii (intrări/ieșiri, concentrări), forța de muncă și sentimentul economic.

În cazul României, efectul cumulat al șocurilor produse de pandemie (atât pe latura ofertei, cât și pe cea a cererii agregate) se poate observa la nivelul evoluției indicelui **producției industriale**. Acesta se afla deja pe un trend descendent, după o creștere susținută în anii anteriori, fiind însă afectat semnificativ în timpul pandemiei de capacitatea mai scăzută de producție a companiilor, în contextul măsurilor de combatere a răspândirii virusului și a perturbărilor de pe lanțurile de aprovizionare.

Figura 4.3.1. Evoluția indicelui producției industriale (2015=100)



Sursa datelor: INS

Scăderea producției pe parcursul anului 2020 s-a reflectat și în cifra de afaceri a companiilor din industrie. Astfel, aceasta a scăzut, per ansamblu, în perioada ianuarie-august 2020, cu 11,6%, ca urmare a scăderii industriei extractive (-14,5%), dar și a celei prelucrătoare (-11,5%).

În primele 8 luni din 2020, comenzile noi din industria prelucrătoare au scăzut, în termeni nominali, cu 11,7% comparativ cu aceeași perioadă din 2019, reflectând reducerea bruscă a cererii interne și externe. Cele mai mari scăderi au fost înregistrate în industria bunurilor de capital (-14,5%), în industria bunurilor de uz curent (-10,7%) și în industria bunurilor intermediare (-9,2%). Singura creștere a numărului de comenzi noi a fost înregistrată în cazul industriei bunurilor de folosință îndelungată (18,3%).

Alți indicatori ce reflectă amplele efecte economice ale șocurilor provocate de pandemie sunt cei privind **nivelul producției și al consumului de energie electrică**. Odată cu scăderea activității economice, consumul și, implicit, producția de energie electrică (unul dintre cei mai importanți factori de producție) s-au redus semnificativ.

Figura 4.3.2. Evoluția producției și a consumului de energie electrică (MW)



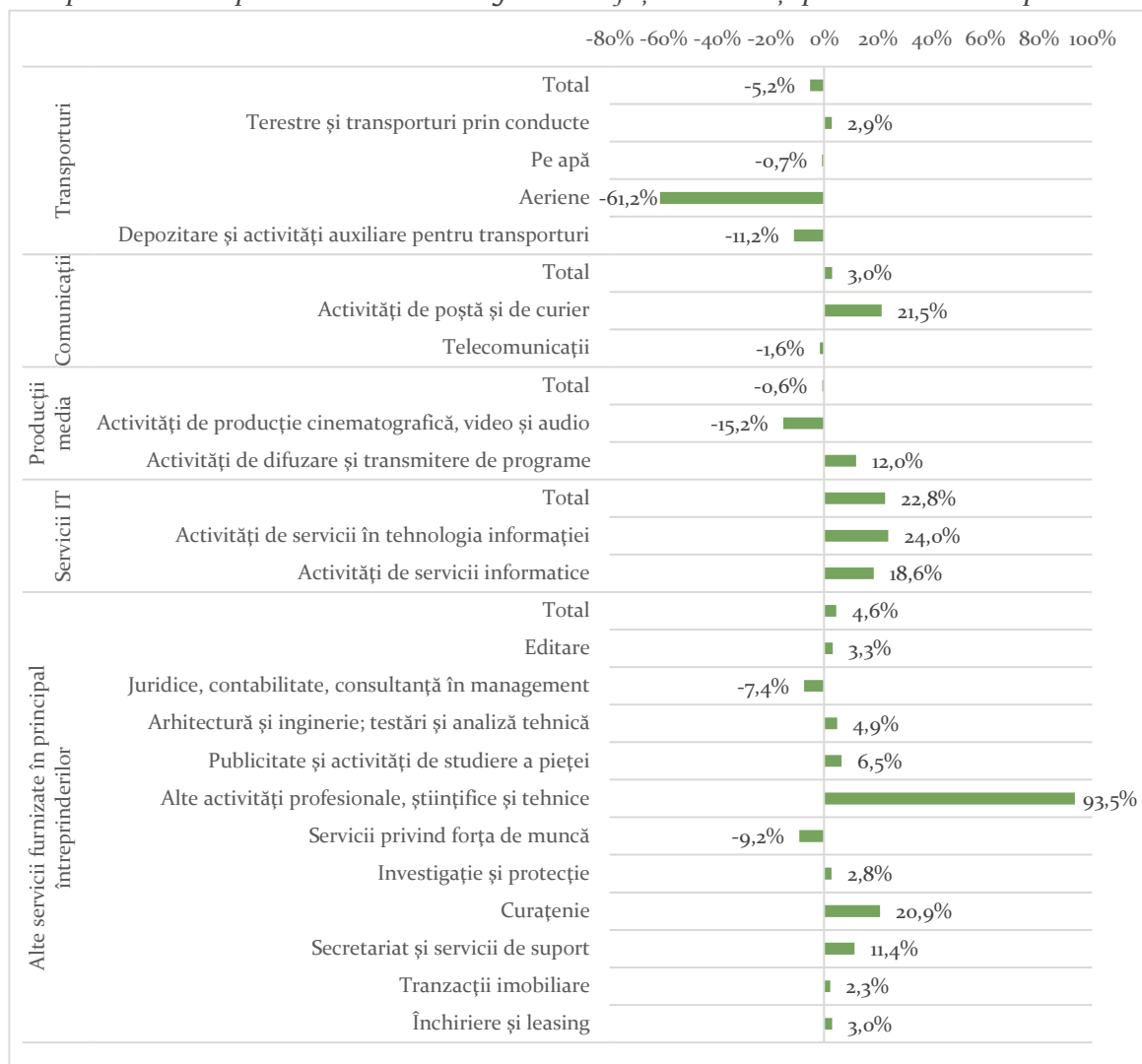
Sursa datelor: Transelectrica

La nivel piețelor și al producătorilor români, efectele șocurilor economice pot fi observate prin intermediul impactului asupra cifrei de afaceri lunare. Ne raportăm, în continuare, la **evoluția indicilor valorici cumulați** la nivelul perioadei ianuarie – august 2020, pentru a

observa impactul economic de natură structurală al pandemiei, și nu doar impactul pe termen scurt al crizei acute din lunile martie și aprilie 2020.

În mod concret, cifra de afaceri cumulată din perioada ianuarie–august 2020 aferentă **serviciilor de piață prestate în principal întreprinderilor** a crescut cu 2,3%, în termeni nominali, datorită evoluțiilor pozitive înregistrate în cazul *serviciilor informatice* și al altor servicii furnizate întreprinderilor (ex. *publicitate, curățenie, secretariat ș.a.*). La polul opus, *serviciile de transport* au înregistrat o cifră de afaceri redusă cu 5,2%, față de aceeași perioadă din 2019 (în special pe fondul limitării mobilității și a reducerii semnificative a curselor aeriene), alături de *producțiile media* (segmentul de activități de producție cinematografică, video și audio).

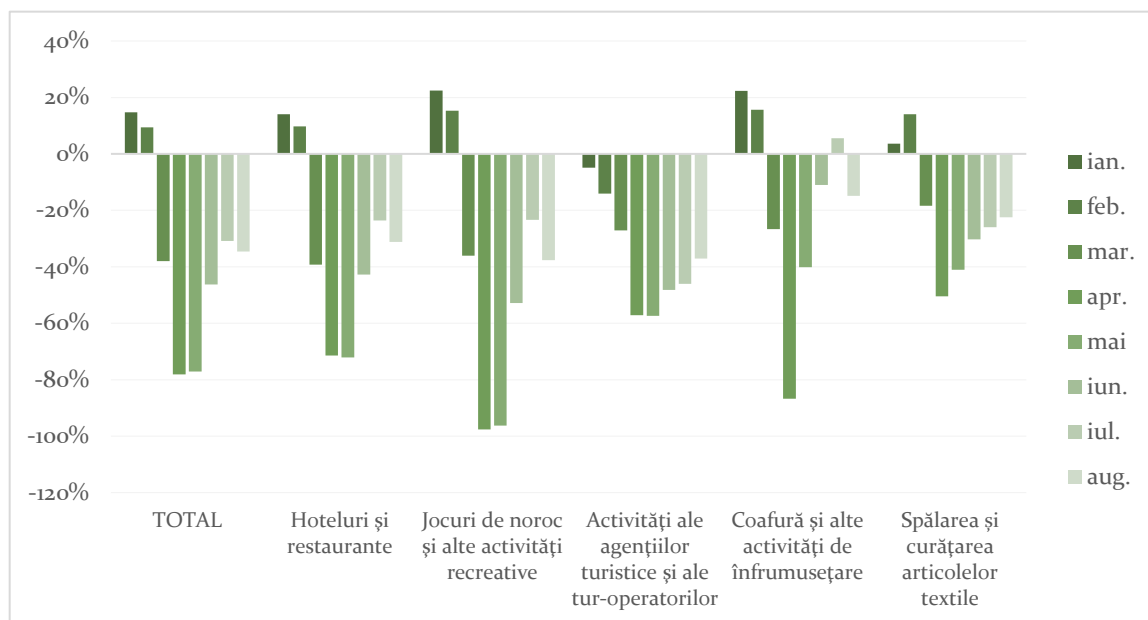
Figura 4.3.3. Evoluția cifrei de afaceri din serviciile de piață prestate în principal întreprinderilor în perioada ianuarie-august 2020 față de aceeași perioadă din anul precedent



Sursa datelor: INS

În ceea ce privește **serviciile adresate în principal consumatorilor**, impactul crizei asupra cifrei de afaceri a fost mai mare, nivelul încasărilor nefiind recuperat până la sfârșitul lunii iulie, relativ la aceeași perioadă din anul precedent. Astfel, deși volumul cifrei de afaceri are o evoluție favorabilă începând cu luna aprilie, decalajele sunt semnificative. Cele mai mari reduceri înregistrate la nivel agregat, în perioada ianuarie-august 2020, au fost cele din segmentul de jocuri de noroc (-37,6%), activități ale agențiilor turistice și tur-operatorilor (-37,1%), activități ale hotelurilor și restaurantelor (-31,2%).

Figura 4.3.4. Cifra de afaceri în cadrul serviciilor de piață prestate populației (indici de volum ajustați în funcție de numărul de zile lucrătoare și de sezonalitate, 2020 față de 2019)



Sursa datelor: INS

Piața de autovehicule noi a fost, de asemenea, sever afectată de reducerea cererii. Volumul cifrei de afaceri în comerțul cu autovehicule a scăzut cu 17,6%, în perioada ianuarie-august 2020, fapt ce se reflectă în reducerea abruptă a numărului de înmatriculări de vehicule rutiere noi în trimestrul 2 din 2020 față de aceeași perioadă din 2019 (-33,6%, în cazul vehiculelor de transport pasageri, și -24,7%, în cazul transportului de mărfuri). De asemenea, comerțul cu amănuntul al carburanților pentru autovehicule în magazine specializate a scăzut cu 8,7%, în perioada analizată. S-a remarcat, în schimb, o creștere semnificativă a cifrei de afaceri pe segmentul de comerț, întreținere și reparare a motocicletelor, în aceeași perioadă.

Figura 4.3.5. Cifra de afaceri în comerțul, întreținerea și repararea autovehiculelor și a motocicletelor (ianuarie-august 2020 față de ianuarie-august 2019)

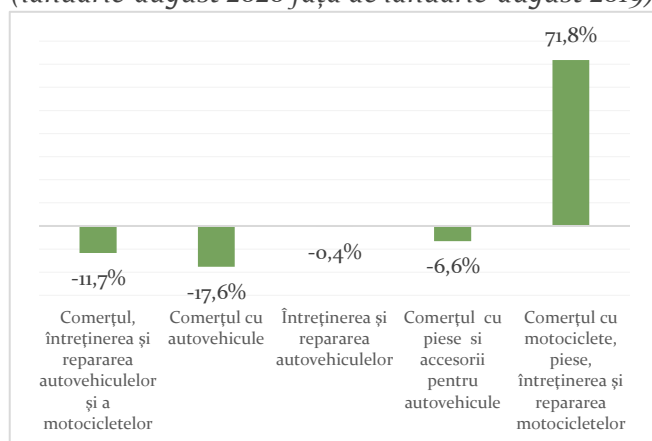
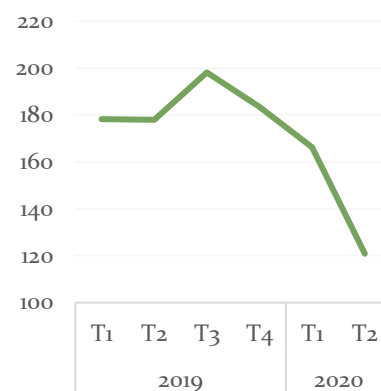


Figura 4.3.6. Înmatriculări noi de vehicule rutiere (transport pasageri și mărfuri, mii unități)

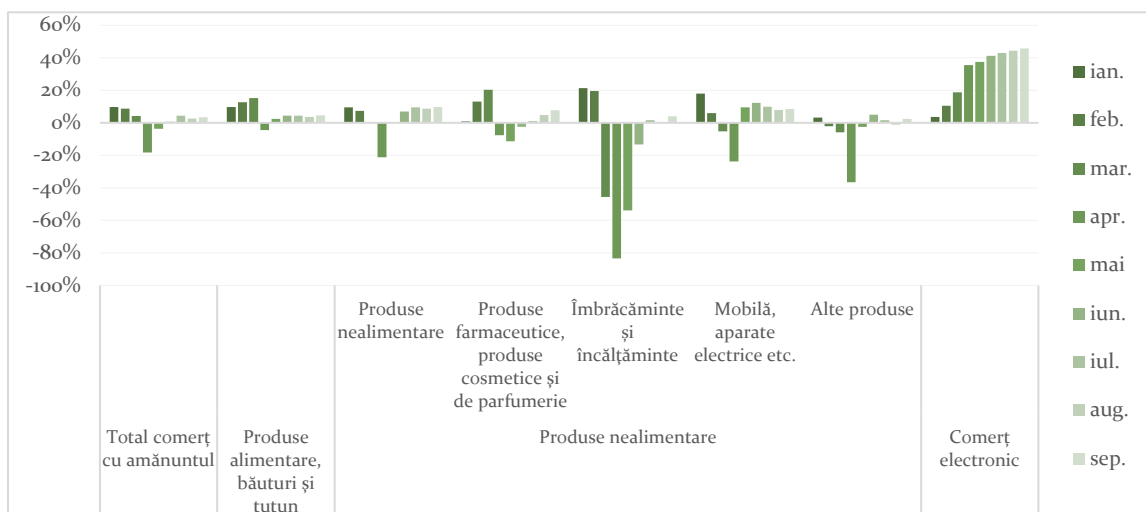


Sursa datelor: INS

În ceea ce privește volumul cifrei de afaceri din **comerțul cu amănuntul** (cu excepția comerțului cu autovehicule și motociclete), serie ajustată în funcție de numărul de zile lucrătoare și de sezonitate, s-a înregistrat o creștere cu 1,4% în perioada ianuarie-septembrie 2020, față de aceeași perioadă din 2019, datorată dinamicii pozitive la nivelul vânzărilor de produse alimentare, băuturi și tutun (+5,8%) și la nivelul vânzărilor de produse nealimentare (+3,9%).

Pe fondul măsurilor de distanțare fizică și întrerupere parțială sau totală a activității pe anumite piețe, serviciile de comerț online au prosperat pe parcursul anului 2020, fiind înregistrată o accelerare a vânzărilor începând cu luna martie.

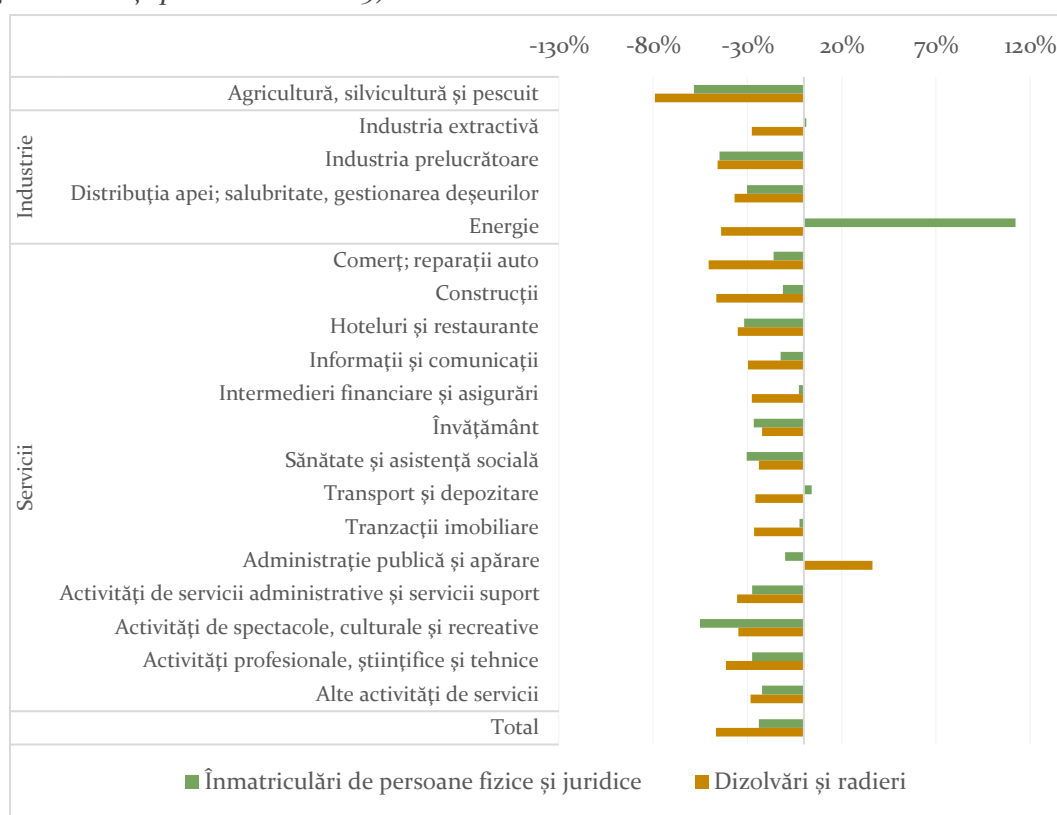
Figura 4.3.7. Cifra de afaceri în comerțul cu amănuntul (indici de volum ajustați în funcție de numărul de zile lucrătoare și de sezonitate, 2020 față de 2019)



Sursa datelor: INS

Noile condiții economico-sociale, efectul măsurilor de sprijin, dar și adaptarea forțată de împrejurări a procedurilor birocratice, s-au tradus într-o **dinamică redusă a numărului de companii**. Datele Oficiului Național al Registrului Comerțului indică o reducere a numărului de înmatriculări cu 24% în primele 9 luni din 2020 față de aceeași perioadă din anul precedent și, în același timp, o reducere cu 49% a numărului de entități care au ieșit de pe piață (dizolvate și radiate).

Figura 4.3.8. Dinamica intrărilor/ieșirilor de companii pe sectoare (primele 9 luni din 2020 față de aceeași perioadă din 2019)



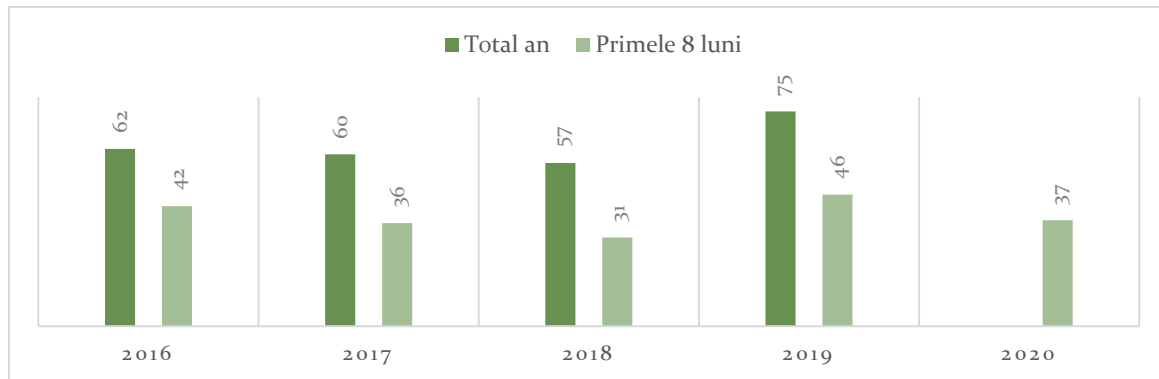
Sursa datelor: ONRC

Prin urmare, dat fiind impactul puternic al măsurilor de limitare a răspândirii virusului asupra derulării procedurilor administrative, efectul crizei asupra numărului de actori noi nu poate fi izolat la nivelul datelor puse la dispoziție de autoritatea responsabilă.

Având în vedere că o firmă se poate extinde – în domeniu său de activitate sau în domenii noi – fie prin creștere internă, fie prin fuziuni și achiziții, impactul unei anumite evoluții economice asupra dinamicii companiilor se reflectă și la nivelul operațiunilor de **fuziuni și achiziții**. Din perspectiva operațiunilor de dimensiuni semnificative, care sunt notificabile

autorității de concurență, datele intermediare pentru 2020 nu scot în evidență schimbări semnificative, acestea fiind în linie cu dinamica rezultatelor intermediare din ultimii ani.

Figura 4.3.9. Evoluția numărului de decizii ale autorității de concurență în materia concentrărilor economice



Datele disponibile pe componenta de intrări/ieșiri, respectiv fuziuni și achiziții sunt încă insuficiente pentru a surprinde impactul crizei asupra dinamicii actorilor și al consolidării piețelor. Este de așteptat ca efectele de această natură să se resimtă într-o perioadă mai mare de timp.

O referință vine, însă, la acest nivel, din tendința observată în cazul crizei trecute.

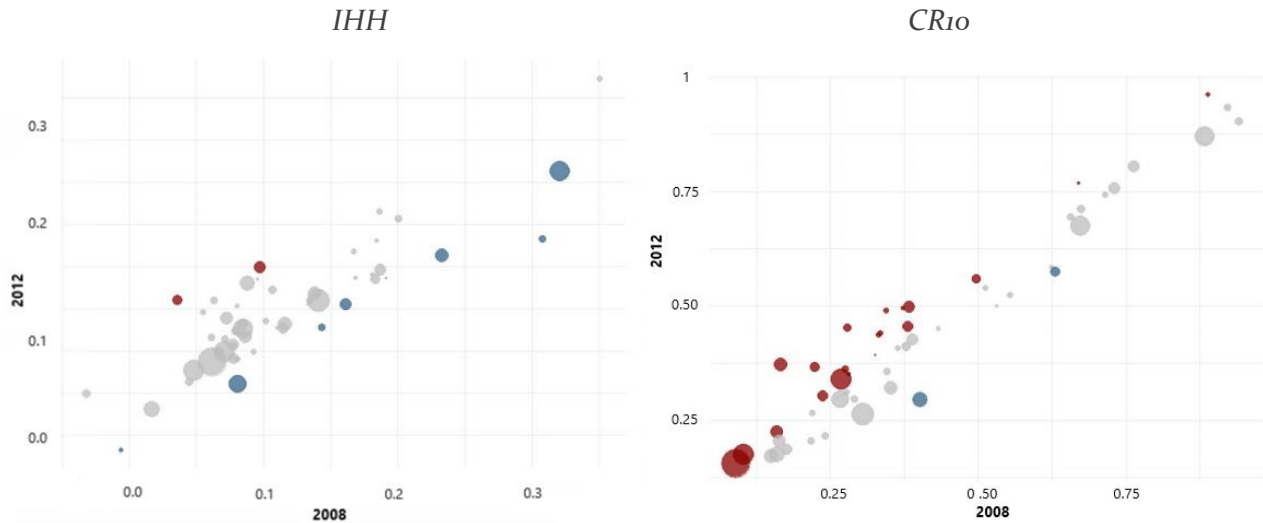
Crizele economice au, în general, un **impact mixt asupra gradului de concentrare**. Pe de o parte, șocurile la nivelul cererii și ofertei generează o reșezare la nivelul actorilor activi, în principal ca urmare a creșterii numărului de companii ieșite de pe piață și a reducerii numărului de companii care vor să intre – dinamica, la acest nivel, este influențată de mix-ul de măsuri ales de stat și de calendarul adoptat. Pe de altă parte, în perioadă de criză, activitățile de fuziuni și achiziții suferă o contracție.

Dacă ne raportăm la evoluția datelor din perioada crizei financiare¹⁶, remarcăm faptul că, în România:

- gradul de concentrare, în ansamblu, la nivelul sectoarelor (calculat pe baza IHH) nu a crescut;
- a avut loc o consolidare a poziției principalilor jucători (CR10) doar la nivelul sectoarelor în care aceștia aveau o cotă cumulată mai mică.

¹⁶ Sub rezerva faptului că studiile sunt fundamentate pe coduri de activitate.

Figura 4.3.10. Concentrarea pieței sub impactul crizei financiare (2008-2012)



Sursa: Ecipe

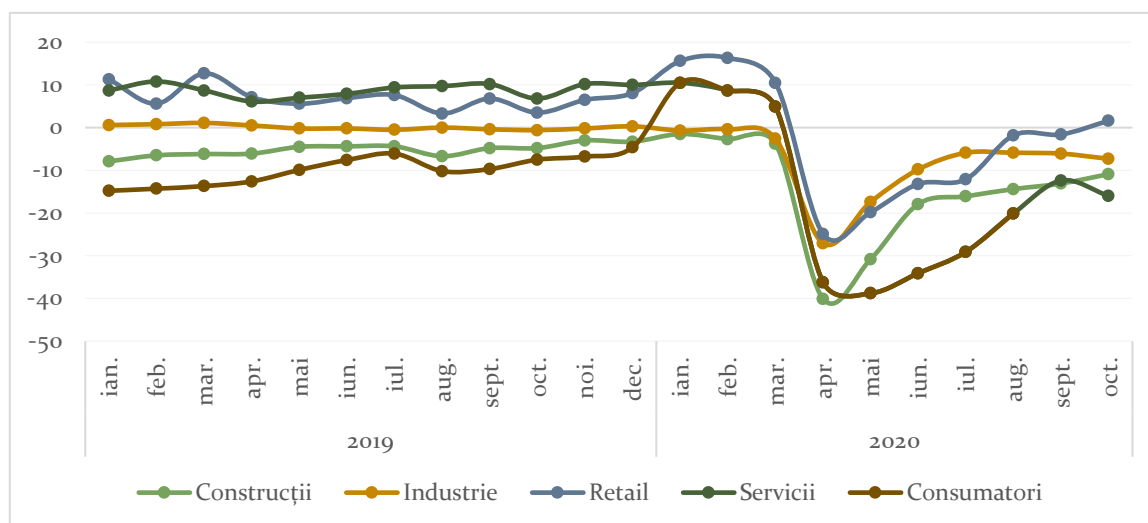
Interpretarea graficelor se face astfel:

- axele arată nivelul de concentrare (2008 pe orizontală, 2012 pe verticală);
- dimensiunea cercului arată valoarea sectorului prin prisma nivelului cifrei de afaceri agregate;
- culoarea evidențiază sensul schimbării gradului de concentrare: roșu – creștere, albastru – scădere, gri – indicator relativ neschimbat.

La nivel de percepție a mediului de afaceri și a consumatorilor cu privire la evoluția economică, datele privind **sentimentul economic** (care reflectă încrederea în economia românească, pe diferitele segmente) indică, ulterior declinului abrupt cauzat de izbucnirea pandemiei, o revenire generalizată (începând cu luna mai).

Cele mai optimiste perspective sunt cele din industrie și retail, iar cele mai reduse corespund zonei de servicii, aceasta din urmă fiind cea mai afectată de măsurile de limitare a răspândirii virusului.

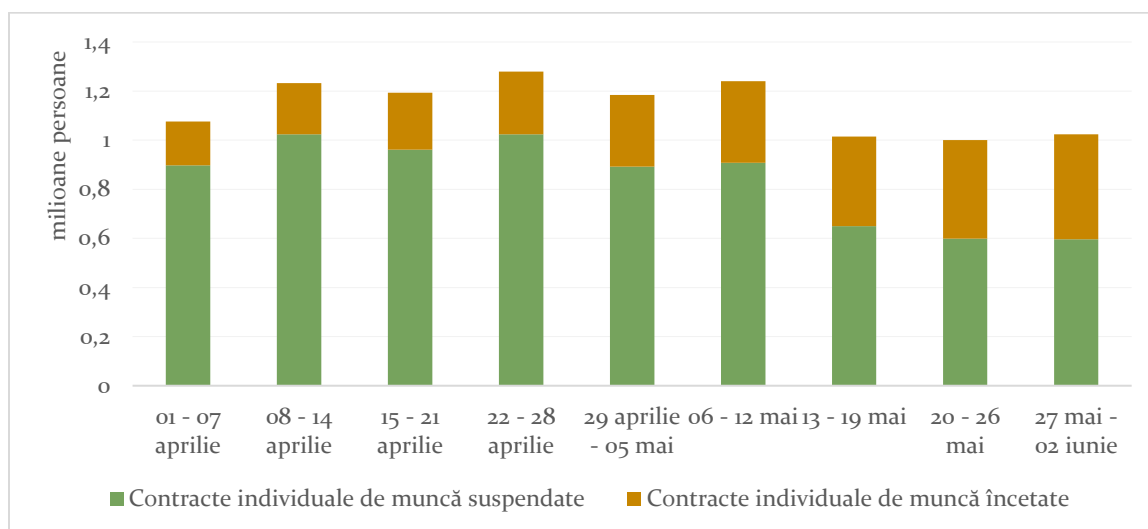
Figura 4.3.11. Evoluția indicelui sentimentului economic în România la nivelul companiilor din diferite domenii economice și al consumatorilor



Sursa datelor: Comisia Europeană (DGFİN)

În ceea ce privește **forța de muncă**, datele Ministerului Muncii și Protecției Sociale arată impactul semnificativ al crizei COVID-19 în sectoarele vulnerabile. Începând cu luna aprilie, numărul contractelor de muncă suspendate sau încetate a variat în jurul valorii de 1 milion (aproximativ 20% din numărul total de salariați din România).

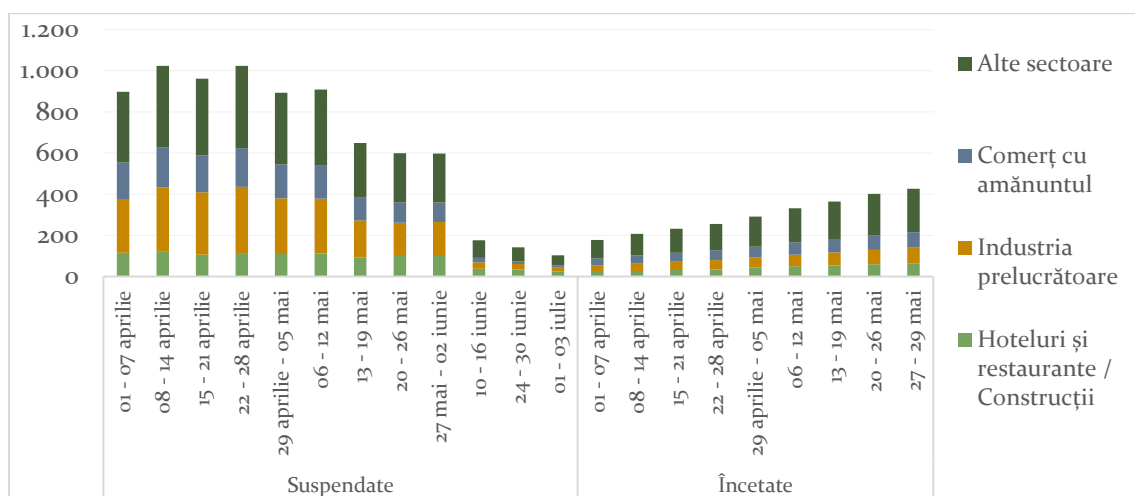
Figura 4.3.12. Evoluția numărului de contracte de muncă suspendate sau încetate în contextul pandemiei COVID-19



Sursa datelor: Ministerul Muncii și Protecției Sociale

Angajații cei mai afectați au fost cei activi în domeniile care implică, de regulă, interacțiunea fizică prelungită sau care presupun activități susceptibile a transmite virusul mai facil, precum transportul (în special, serviciile aeriene), turismul, industria HORECA, activitățile de organizare de evenimente culturale, artistice și sportive.

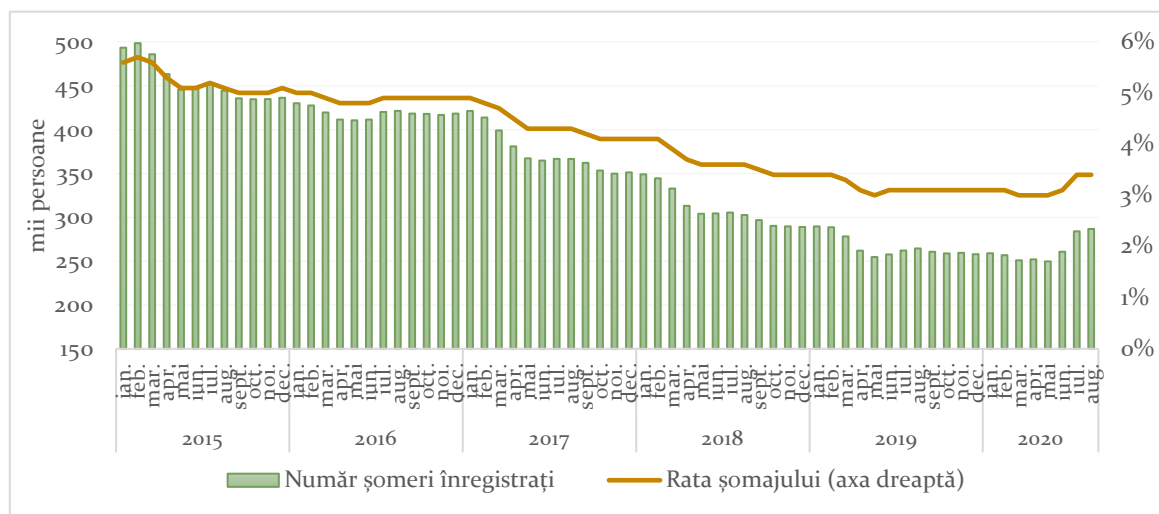
Figura 4.3.13. Evoluția numărului de contracte de muncă suspendate sau încetate la nivelul sectoarelor economice (valoarea medie săptămânală, mii persoane)



Sursa datelor: Ministerul Muncii și Protecției Sociale

Aceste evoluții au determinat un impact negativ și asupra șomajului. Începând cu luna iunie 2020, rata șomajului și numărul de șomeri au început să crească, inversând trendul descrescător al acestor indicatori.

Figura 4.3.14. Evoluția șomajului



Sursa datelor: INS

5. EVOLUȚIA PREȚURILOR PRINCIPALELOR BUNURI DE CONSUM

5.1. Cadrul teoretic: dinamica prețurilor în perioade de criză

Așa cum precizăm în capitolul anterior, criza actuală constă într-o succesiune de șocuri, atât la nivelul ofertei, cât și la nivelul cererii. Efectele negative la nivelul celor două laturi ale piețelor sunt atât directe (datorate situației din țară), cât și indirecte, produse prin contagiune (șocuri ale ofertei în țările de unde România importă, respectiv șocuri la nivelul cererii în țările către care România exportă).

Dacă, pe partea ofertei, vorbim de un impact unidirecționat al noilor condiții (factori cu influență negativă), pe partea cererii, apar anumite particularități, în funcție de nevoile pe care diferitele bunuri și servicii le adresează.

Pe de o parte, **cererea pentru anumite produse crește**, în condiții de criză, fie pentru că nevoia aferentă se accentuează, fie din cauza dezvoltării unor comportamente de stocare, pe fondul incertitudinii cu privire la evoluția epidemiologică sau la măsurile publice adoptate.

De cealaltă parte, intervine **comportamentul de amânare** a anumitor cheltuieli/investiții planificate.

Modul în care statele comunică pe perioada crizei și semnalele pe care le pot transmite, direct sau indirect, prin adoptarea diferitelor măsuri influențează comportamentul populației, acționând ca un instrument cu două tăișuri – pot crește încrederea sau accentua panica.

Apoi, sunt **nevoi care se reduc** ca urmare a măsurilor de limitare a răspândirii virusului, impuse de stat sau adoptate voluntar.

Peste aceste linii directoare ale primului val de efecte, se suprapun efectele din valul doi, care depind de amploarea economică a crizei și care se manifestă ca **o contracție generalizată a cererii de bunuri și servicii, pe fondul reducerii veniturilor populației**.

Preocuparea statelor, în perioade de criză datorate unor epidemii, calamități etc., vizează dinamica prețurilor și a tarifelor pentru produsele/serviciile de strictă necesitate¹⁷.

Construcția ofertei, inclusiv prin prisma perturbării lanțurilor de aprovizionare (cu produse finite sau materii prime), coroborată cu creșterea cererii, conduce către disponibilitatea insuficientă a anumitor produse esențiale. O astfel de situație se reflectă, implicit, în creșteri de preț. În același timp, însă, crește riscul ca unele întreprinderi să adopte comportamente speculative sau să se angajeze în practici anticoncurențiale care să conducă la creșteri de preț peste ceea ce este considerat normal în noile circumstanțe. Construcția ofertei, restricțiile de circulație impuse sau schimbările intervenite în comportamentul de cumpărare în încercarea limitării expunerii la risc fac ca lanțurile de substituție să nu mai funcționeze la fel de eficient, făcând mai probabilă adoptarea unor astfel de comportamente de către întreprinderi.

Așadar, îngrijorarea nu vizează fluctuațiile normale ale pieței, ci acele modificări nejustificate obiectiv de noile condiții.

Deși, la modul conceptual, distincția pare clară, trasarea unei linii de demarcație, cu atât mai mult în condiții de criză, între ceea ce înseamnă creștere normală și creșterea anormală de preț reprezintă o provocare. Acțiunile îndreptate către stoparea unor comportamente speculative sunt condiționate de identificarea unor repere, a unor referințe relevante, analiza fiind puternic personalizată, calibrată particularităților fiecărui caz.

Este important de menționat faptul că, nici la nivel de marjă, lucrurile nu sunt mai clare, fiind dificil de stabilit care sunt, în condiții de criză, marjele de profit ce încorporează noile costuri și riscuri ale derulării afacerilor, precum și impactul deciziei fiecărui actor pe lanțurile complexe de producție, aprovizionare sau distribuție.

Dificultatea delimitării dinamicilor și riscurile ridicate asociate intervențiilor la nivelul prețurilor (aspecte ce vor fi detaliate în a doua parte a acestei secțiuni) fac ca astfel de măsuri să aibă caracter excepțional.

Prețul joacă rolul de **semnal**, atât pentru ofertă, cât și pentru cerere, facilitând așezarea piețelor și corectarea ineficiențelor.

¹⁷ Noțiunea de strictă necesitate este adaptată contextului specific. De exemplu, în cazul unei crize de natură medicală, cum este cea prezentă, noțiunea de strictă necesitate se referă inclusiv la bunuri necesare luptei pentru combaterea virusului, precum: echipamente de protecție, medicamente etc.

La nivelul ofertei, un preț ridicat semnalează indisponibilitatea și încurajează creșterea producției sau intrarea. Odată ce aceste modificări au loc, piața se recalibrează, iar noul echilibru corespunde unui nivel de preț redus.

La nivelul cererii, creșterea prețului ar putea avea capacitatea de optimizare a alocării resurselor în condițiile disponibilității reduse (pe criterii ce țin de valoarea asociată de fiecare consumator bunului respectiv) sau de raționalizare (în contextul crizei, prin evitarea unor comportamente excesive de stocare).

Aceste ipoteze nu sunt însă lipsite de imperfecțiuni¹⁸:

- la nivelul bunurilor de strictă necesitate, este puțin probabil să intervină diferențe semnificative cu privire la valoarea asociată de fiecare consumator. În același timp, disponibilitatea fiecărui consumator de a plăti pentru astfel de bunuri este explicată, aproape în întregime, de diferențele de venit. Această ultimă observație face ca, în cazul anumitor produse (ex. alimentare), specula să nu genereze, indirect, o alocare socială optimă, alocarea fiind o consecință a faptului că cei cu venituri mai mici nu își mai pot permite să cumpere;

- creșterile de preț speculative tranzitorii nu au capacitatea de a influența oferta, mai ales atunci când schimbările sunt datorate unor comportamente de stocare sau de panică, așteptarea fiind ca cererea să se reducă ulterior;

- este de așteptat ca prețurile aferente unor comportamente speculative să aibă niveluri mult mai mari decât ar fi necesar pentru stimularea creșterii ofertei. Cu excepția cazurilor în care întreprinderile se confruntă cu creșteri abrupte de costuri, odată cu creșterea producției, și modificări de preț de amploare mai mică pot indica faptul că o creștere a producției este profitabilă.

La nivelul României sau la nivel comunitar, nu există reglementări specifice privind prețurile speculative.

Dacă creșterile anormale de preț sunt, însă, consecința unor înțelegeri anticoncurențiale sau a abuzului de poziție dominantă, ele intră sub incidența legislației de concurență și sunt investigate și sancționate prin instrumente aflate la dispoziția autorității de concurență.

¹⁸ The Rt Hon Lord Andrew Tyrie, președinte CMA, *How Should Competition Policy React to Coronavirus?*, IPPR, UK, iulie 2020.

Evaluarea oportunității unor plafonări de preț

Ne referim, în această secțiune, la efectele plafonărilor de preț la un nivel sub cel de echilibru. Plafonările peste prețul de echilibru comportă, la rândul lor, riscuri specifice – ele pot conduce la o aliniere a prețurilor companiilor ofertante la acel plafon, aliniere care se traduce în scumpirea bunurilor sau a serviciilor.

De asemenea, prin plafonare de preț, înțelegem orice fel de limitare vizând formarea acestuia, inclusiv limitări la nivelul marjelor de profit.

Plafonarea prețurilor necesită o evaluare atentă a măsurii în care **obiectivele sociale** eclipsează efectele economice negative asociate măsurilor de control al prețurilor și, totodată, o apreciere a modului în care obiectivele urmărite (ex. blocarea speculei și asigurarea procurării bunurilor de strictă necesitate la prețuri rezonabile) pot fi atinse printr-o astfel de măsură (determinarea efectului agregat, cu luarea în considerare a tuturor modificărilor pe care aplicarea măsurii le generează în piață).

Pornind de la creșteri de preț observate, este importantă **identificarea cauzelor**. Exemplu: Speculă sau reacție a pieței la modificări ale cererii/ofertei? Care este natura unor astfel de modificări – dezechilibre pe lanțul de aprovizionare, cu impact negativ asupra ofertei, sau creșterea cererii cauzată de panică?

De asemenea, este important de menționat faptul că efectele negative asociate plafonărilor de preț pot fi diminuate prin adoptarea unor **măsuri țintite**, în detrimentul unora generalizate – atunci când este posibilă restrângerea măsurilor la nivelul unei categorii de consumatori vulnerabili sau definirea mai restrânsă a ceea ce înseamnă strictă necesitate.

Efectele economice negative asociate plafonărilor de preț sub nivelul de echilibru sunt:

- penuria și apariția pieței negre, cauzate de un exces de cerere (în condițiile unui preț sub cel de echilibru, cantitatea cerută crește, iar cantitatea oferită scade);
- accentuarea comportamentelor de stocare, care pun presiune suplimentară pe disponibilitatea produselor¹⁹.

¹⁹ În condițiile formării libere a prețului, creșterea acestuia, pe fondul creșterii cererii, datorată comportamentului de stocare generat de panică, poate acționa ca un factor de disciplinare, ce conduce la o mai bună planificare a resurselor disponibile.

Putem observa că plafonarea conduce, în special în cazul unor perioade mai mari de aplicare, la o contracție a ofertei. Ea poate accentua, astfel, probleme preexistente de disponibilitate a unor bunuri.

Așa cum menționam anterior, demersul presupune identificarea a ceea ce înseamnă o creștere normală de preț și, implicit a marjelor de profit ce încorporează noile costuri și riscuri ale derulării afacerilor. Apoi, trebuie avut în vedere impactul fiecărui actor pe lanțurile de producție, aprovizionare sau distribuție. De pildă, pentru unele produse, lanțurile de distribuție sunt foarte complexe, fiind implicați mulți actori până când produsul ajunge la clientul final. Într-un astfel de caz, impunerea unui plafon unic ar putea conduce la accentuarea dezechilibrelor pe întreg lanțul de aprovizionare. Impactul negativ este amplificat de existența diferențelor de putere de negociere, verigile mai slabe fiind nevoite să suporte o parte mai mare a impactului plafonării.

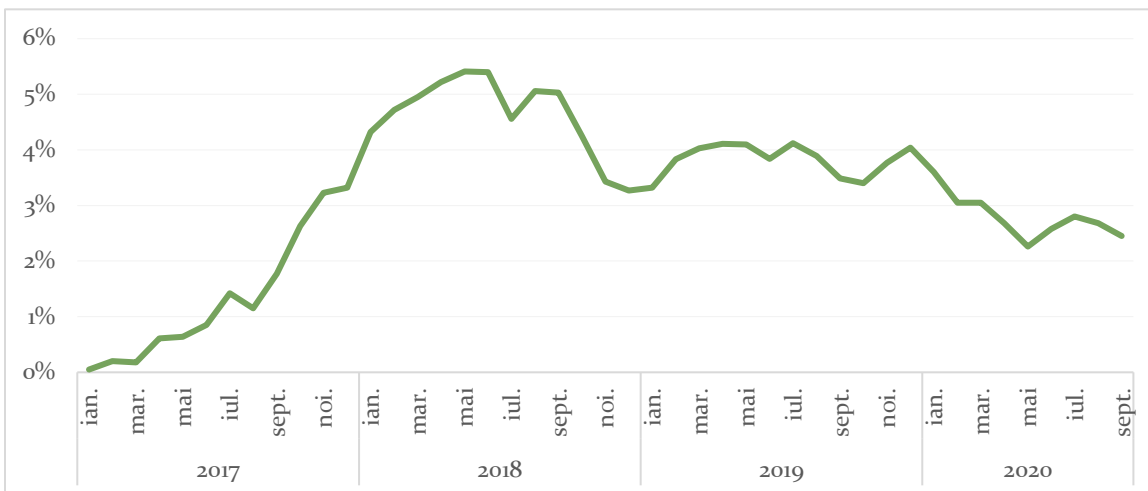
Pentru sectoare economice determinate și în împrejurări excepționale, precum situații de criză, dezechilibru major între cerere și ofertă și disfuncționalitate evidentă a pieței, **Legea concurenței** prevede posibilitatea Guvernului de a dispune măsuri cu caracter temporar²⁰ pentru combaterea creșterii excesive a prețurilor sau chiar blocarea acestora.

5.2. Evoluția prețurilor în România, în contextul crizei COVID-19

Până la instituirea stării de urgență în România (începând cu a doua jumătate a lunii martie), nivelul prețurilor a urmat o tendință dezinflaționistă. Similar anilor anteriori, cei mai importanți factori care au condus la creșterea prețurilor în economie în perioada ante-criză au fost *creșterea cererii agregate*, ca urmare a sporirii veniturilor disponibile ale populației, respectiv *creșterea costurilor cu principalii factori de producție*. Deși ritmul de creștere a costurilor unitare cu forța de muncă se afla pe un trend descendent, după vârful înregistrat în trimestrul 2 din 2017, acestea au continuat să crească în perioada ianuarie 2019 – august 2020 cu 13,5% în medie, la nivelul fiecărui trimestru, față de aceeași perioadă din anul anterior.

²⁰ Măsurile pot fi adoptate pentru o perioadă de 6 luni, care poate fi prelungită succesiv pentru durate de câte cel mult 3 luni, cât timp persistă împrejurările care au determinat adoptarea respectivei hotărâri.

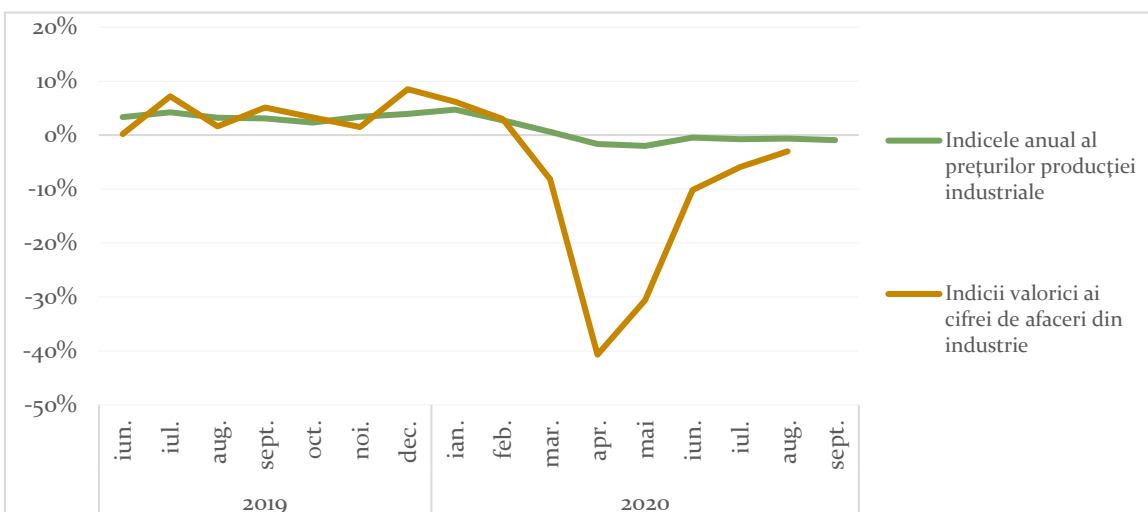
Figura 5.2.1. Evoluția indicelui prețurilor de consum (modificarea procentuală față de aceeași perioadă din anul anterior)



Sursa datelor: INS

Prețurile bunurilor industriale au crescut, în medie, cu 0,2% în primele 9 luni din 2020, o evoluție mult diminuată față de anul anterior (rata medie de creștere a prețurilor bunurilor industriale a fost de 4,2% în aceeași perioadă din anul precedent), urmând o pantă descendentă ulterior declanșării stării de urgență, pe fondul scăderii cererii agregate pentru bunuri industriale, așa cum o arată indicele cifrei de afaceri din industrie.

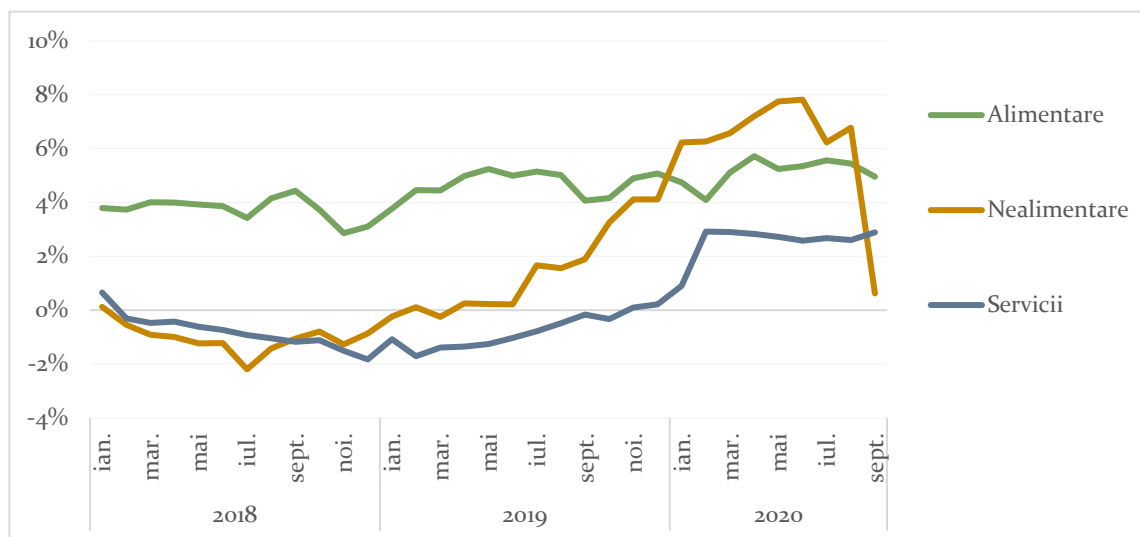
Figura 5.2.2. Evoluția indicelui anual al prețurilor producției industriale și a cifrei de afaceri din industrie



Sursa datelor: INS

Ulterior declanșării stării de urgență, nivelul prețurilor pentru principalele categorii de bunuri și servicii a urmat evoluții divergente. Principalul motiv îl reprezintă ajustarea comportamentului de consum la noul context socio-economic, care a determinat mutații semnificative la nivelul cererii. Astfel, la nivelul *bunurilor nealimentare*, creșterea prețurilor a suferit o decelerare abruptă începând cu luna iunie, pe fondul limitării cererii pentru astfel de produse, în timp ce *tarifele serviciilor* și-au păstrat tendința de creștere constantă (în jurul valorii de 2,5% la nivelul primelor 9 luni din 2020, față de aceeași perioadă din anul precedent). În schimb, prețurile bunurilor alimentare și-au accentuat tendința inflaționistă, situație provocată inclusiv de sentimentul de incertitudine cu privire la disponibilitatea viitoare a produselor de bază.

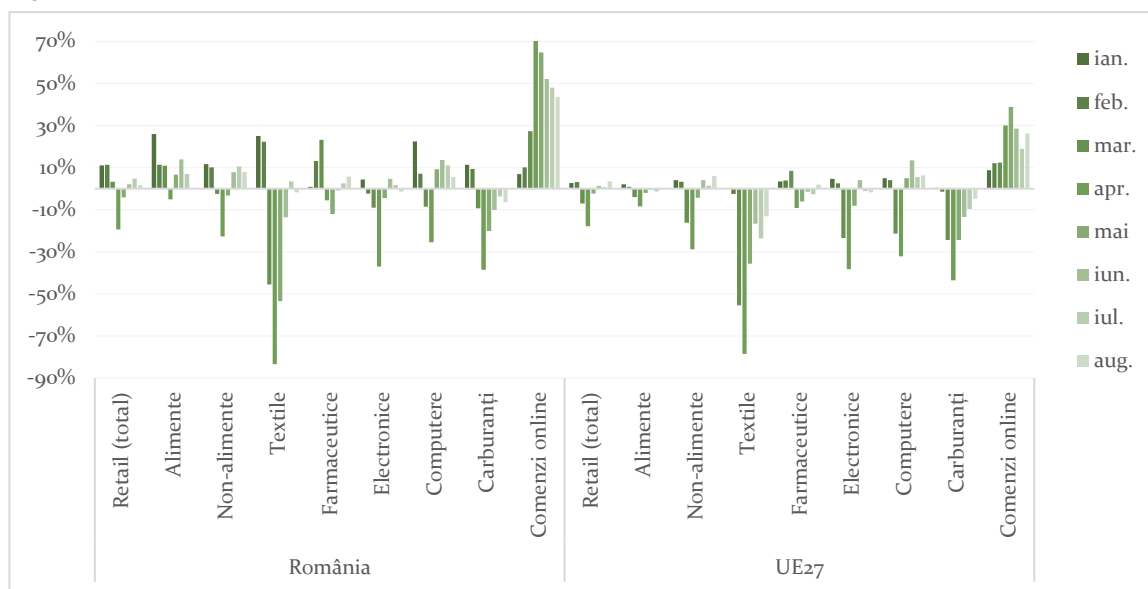
Figura 5.2.3. Evoluția indicelui prețurilor de consum pe categorii de produse (modificarea procentuală față de aceeași perioadă din anul anterior)



Sursa datelor: INS

Modificarea tiparului de consum al gospodăriilor se poate observa și în evoluția vânzărilor, atât la nivelul economiei românești, cât și la nivel european. Astfel, în timp ce cantitatea cerută a crescut pentru alimentele de bază (în special cele neperisabile) și pentru produsele farmaceutice (respectiv alte produse medicale), în cazul serviciilor și al bunurilor nealimentare, cererea a scăzut cu o rată accelerată. Cele mai mari reduceri de vânzări s-au înregistrat pentru carburanți, textile, precum și pentru produsele electronice și electrocasnice, pe fondul incertitudinii economice și al măsurilor de limitare a mobilității populației.

Figura 5.2.4. Evoluția cererii pentru bunuri în anul 2020 (evoluția cifrei de afaceri în comerțul cu amănuntul față de aceeași perioadă din anul anterior, date ajustate sezonier și deflate)



Sursa datelor: Eurostat

Un alt factor important care a contribuit la scăderea prețurilor bunurilor nealimentare este reprezentat de scăderea abruptă a cotației petrolului pe piețele internaționale, pe fondul acumulării de stocuri, ca urmare a scăderii consumului de carburanți și a producției industriale la nivel global. Astfel, la mijlocul lunii aprilie, cotația petrolului a înregistrat cea mai abruptă scădere din istorie, reflectând șocul major al pandemiei COVID-19 pe piața materiilor prime.

De menționat este și faptul că perspectivele reducerii prețurilor la principalele materii prime existau și înaintea declanșării crizei sanitare, ca urmare a creșterii tensiunilor comerciale și a încetirii producției în economiile emergente (în special China), acestea afectând în mod negativ cererea, în timp ce oferta de mărfuri a crescut constant (producția de petrol din SUA a atins niveluri record în 2019, în timp ce majoritatea piețelor de produse alimentare a înregistrat un nivel ridicat de producție și stocuri).

În ceea ce privește prețul altor materii prime, datele Băncii Mondiale indică o scădere mai puțin abruptă în cazul metalelor și mineralelor folosite preponderent în industrie (comparativ cu prețul produselor energetice).

Figura 5.2.5. Evoluția prețului mediu la carburanți în România și a cotației internaționale a petrolului

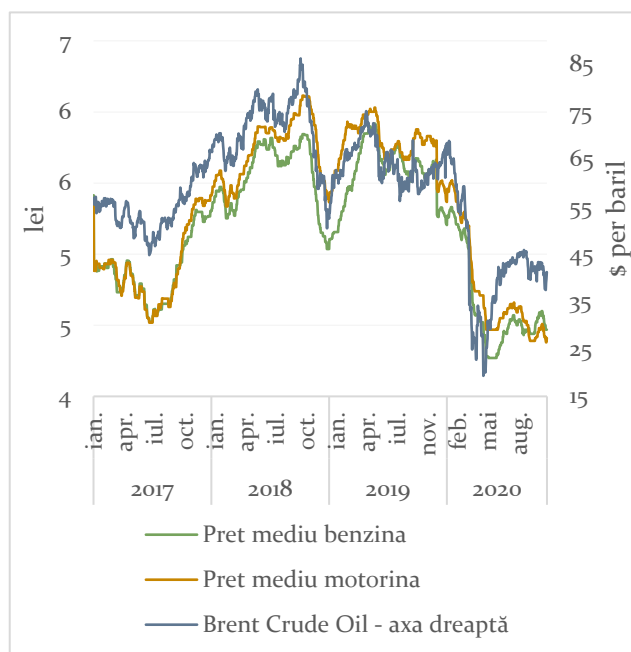
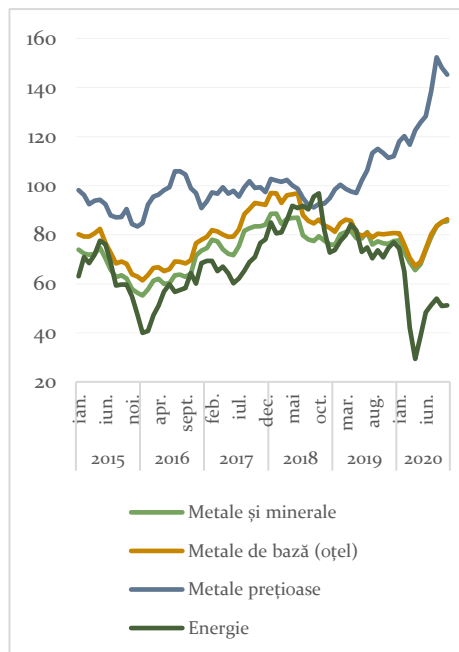


Figura 5.2.6. Evoluția prețurilor la metale (index 2010=100)



Sursa datelor: Monitorul Prețurilor, Bloomberg, Banca Mondială

În cazul mărfurilor alimentare, scăderea cotațiilor internaționale a fost mai redusă comparativ cu cea aferentă celorlalte mărfuri, rezultând într-o contribuție relativ redusă la scăderea prețurilor pentru consumatori în România (insuficientă pentru a contrabalansa cererea în creștere și majorarea altor costuri de producție). Potrivit datelor Băncii Mondiale, prețul mărfurilor agricole a crescut cu aproximativ 9% în aprilie 2020 față de ianuarie 2020, fiind mai puțin afectat de lipsa cererii la nivel global, reflectând totodată un grad de elasticitate a cererii mai scăzut la modificarea veniturilor. Mai mult decât atât, nivelul prețului a fost susținut de țările ce au achiziționat volume mari de mărfuri agricole neperisabile, în vederea asigurării unui stoc suficient care să permită securitatea alimentară a populației. Pe partea ofertei de mărfuri agricole, cele mai semnificative perturbări ale lanțurilor de producție s-au manifestat, în principal, prin reducerea accesului la factori de producție esențiali, precum forța de muncă sau alte inputuri importante (ex. pesticide).

Figura 5.2.7. Evoluția prețurilor pe lanțul de producție a bunurilor alimentare în România (modificarea procentuală față de anul anterior)

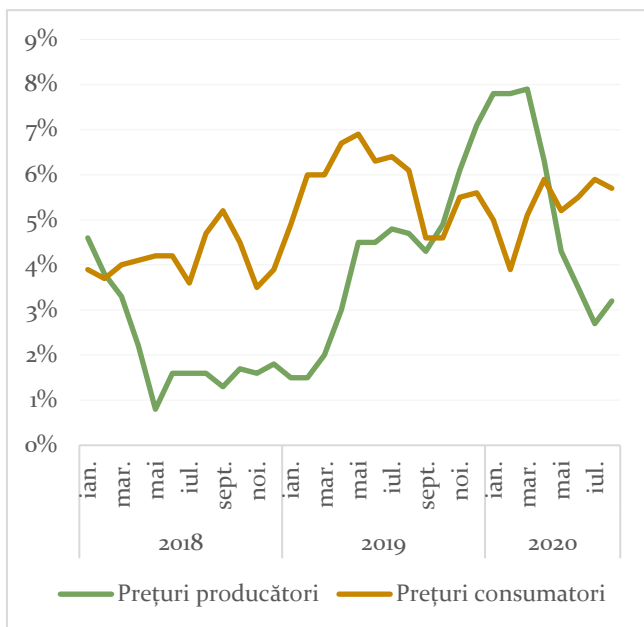
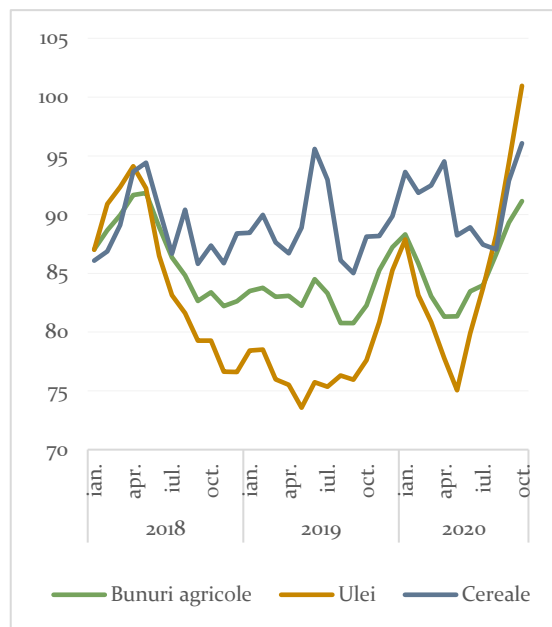


Figura 5.2.8. Evoluția cotațiilor internaționale la mărfuri alimentare, index (2010=100)



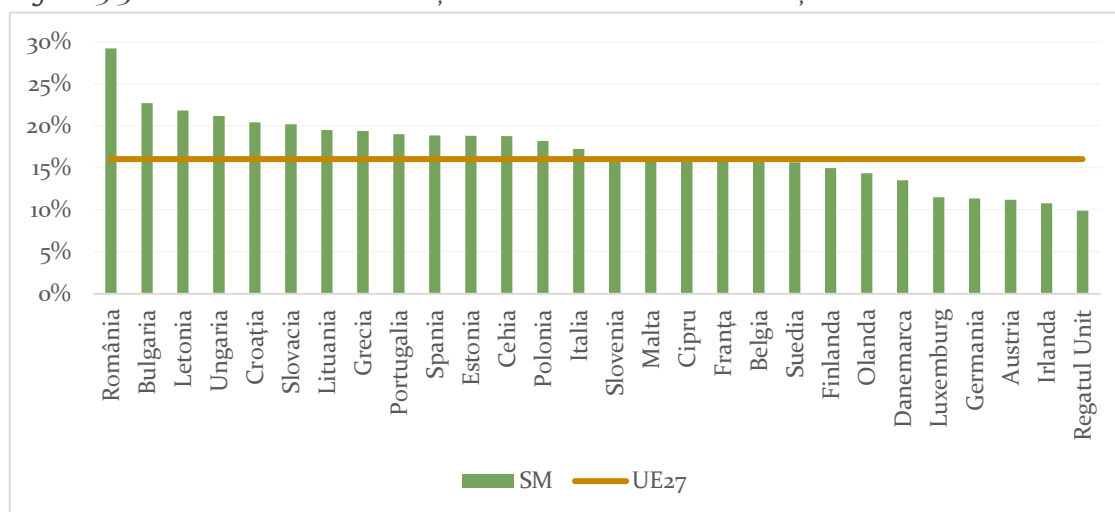
Sursa datelor: Eurostat, Banca Mondială

5.3. Analiza impactului crizei asupra prețurilor produselor alimentare

Pornind de la preocuparea generală, în perioade de criză, pentru dinamica prețurilor produselor esențiale și, în continuarea demersurilor susținute ale Consiliului Concurenței de monitorizare și analiză a dinamicii prețurilor în sectorul alimentar, prezentăm, în cele ce urmează, o analiză aprofundată a impactului pe care izbucnirea pandemiei și schimbările ce au urmat l-au avut pe acest palier.

Așa cum evidențiam în capitolul privind analiza sectoarelor cheie, România are cea mai mare pondere a alimentelor în coșul de consum dintre toate statele Uniunii Europene (aproximativ o treime din cheltuielile populației corespund achiziției de produse alimentare), ceea ce face ca dinamica prețurilor în cadrul acestei categorii să aibă un impact amplificat asupra consumatorilor și implicații pe măsură asupra nivelului general al prețurilor, prin prisma poziției în IPC.

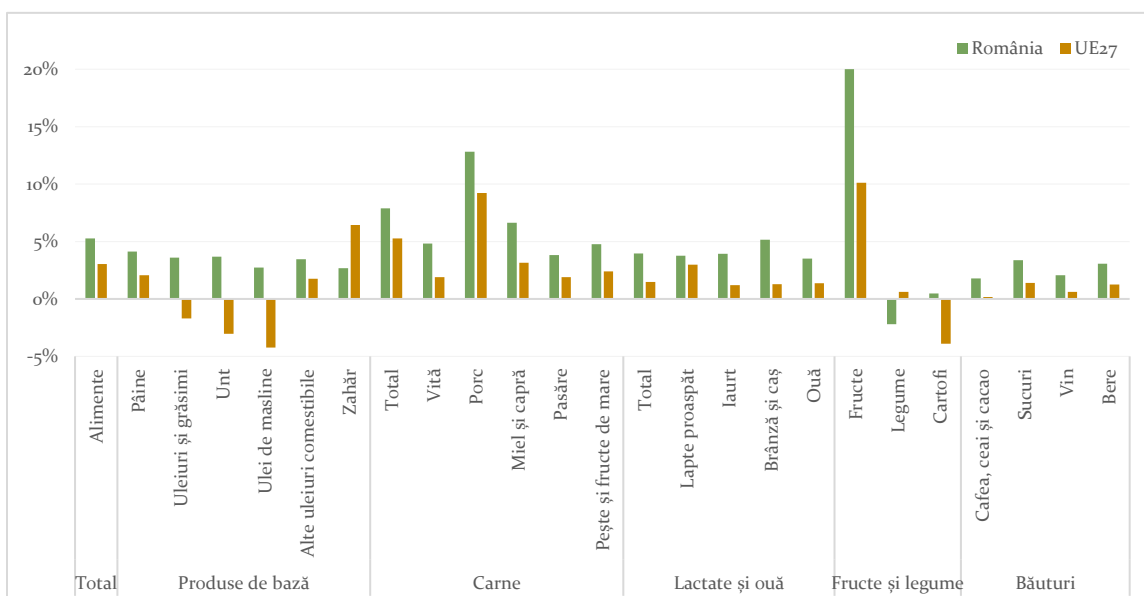
Figura 5.3.1. Ponderea alimentelor și băuturi non-alcoolice în coșul de consum



Sursa datelor: Eurostat

Datele agregate privind evoluția prețurilor pentru bunurile alimentare la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene arată faptul că, în prima parte a anului 2020 (perioada ianuarie-septembrie 2020), cele mai semnificative creșteri ale prețurilor în cazul bunurilor alimentare, comparativ cu aceeași perioadă din anul precedent, au fost înregistrate, în România, pentru fructe și carne de porc, similar evoluției de ansamblu observate la nivelul UE.

Figura 5.3.2. Evoluția prețurilor la alimente (creștere lunară medie în perioada ianuarie – septembrie 2020, față aceeași perioadă din anul anterior)



Sursa datelor: Eurostat

Pornind de la modificările de preț observate în datele agregate, disponibile public, și de la cele detaliate, disponibile prin intermediul platformei *Monitorul Prețurilor*, am urmărit realizarea unei analize care să ofere o perspectivă completă asupra evoluției prețurilor, prin:

- (1) raportare la dinamica factorilor de influență;
- (2) surprinderea unei dimensiuni complementare – impactul asupra prețurilor bunurilor alimentare resimțit la nivelul instituțiilor publice.

Prezentăm, în continuare, rezultatele analizei grupate pe cele două categorii de consumatori vizați: populație și instituții publice.

A. Evoluția prețurilor produselor alimentare pentru populație

Pentru atingerea obiectivelor menționate anterior, au fost solicitate principalilor 9 retaileri din România informații detaliate privind:

- vânzările și stocurile lunare (cantitativ și valoric), de la începutul lui 2019 până în iulie 2020, inclusiv, pentru un set de produse definit astfel încât să fie reprezentativ pentru structura coșului de consum al populației;
- evoluția cifrei de afaceri lunare (în ansamblu și, distinct, pentru produsele alimentare);

În plus, retailerilor le-a fost solicitat să prezinte orice informație pe care o consideră utilă pentru înțelegerea dificultăților pe care le-au întâmpinat pe partea de aprovizionare în această perioadă și a modului în care au reușit să le gestioneze, a presiunii pe care au resimțit-o la nivelul costurilor, a disponibilității produselor (dacă au avut loc sincope în aprovizionarea cu anumite produse), a prevederilor legislative noi etc., informații care să evidențieze dacă impactul s-a resimțit diferit pe partea de produse care veneau din țară, comparativ cu cele din import (pentru a înțelege cum se reflectă, pe perioadă de criză, dependența de lanțurile de aprovizionare internaționale), dacă diferențele au condus la regândirea surselor de aprovizionare, a structurii acestora (poate cu impact pe termen mai lung), a modelului de afaceri etc.

Evoluția activității în retail – rezultate și provocări

Conform datelor agregate la nivelul marilor comercianți, reprezentative pentru evoluția activității în comerțul modern, **cifra de afaceri** a crescut cu 13,1% în primele 7 luni din 2020 (față de aceeași perioadă din 2019), la nivelul general, și cu 14%, la nivelul vânzărilor de produse alimentare. Rata de modificare a celor doi indicatori este strâns legată, dat fiind faptul că ponderea medie a vânzărilor de alimente este de aproximativ 70% din cifra de afaceri totală a companiilor analizate.

Figura 5.3.3. Evoluția cifrei de afaceri lunare a principalelor lanțuri de retail (miliarde lei)

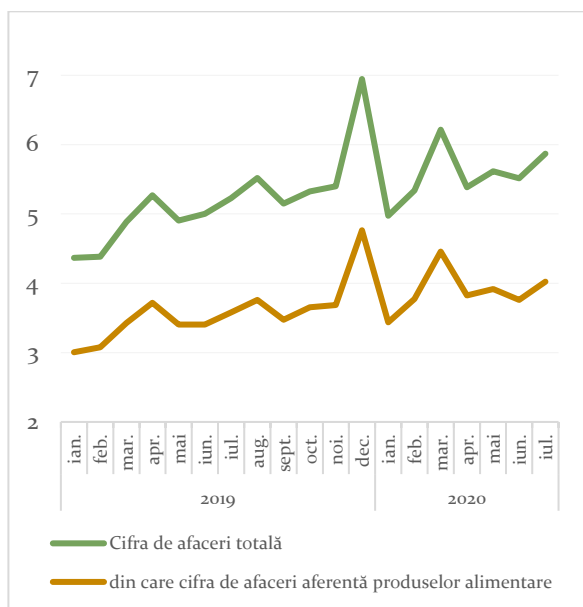
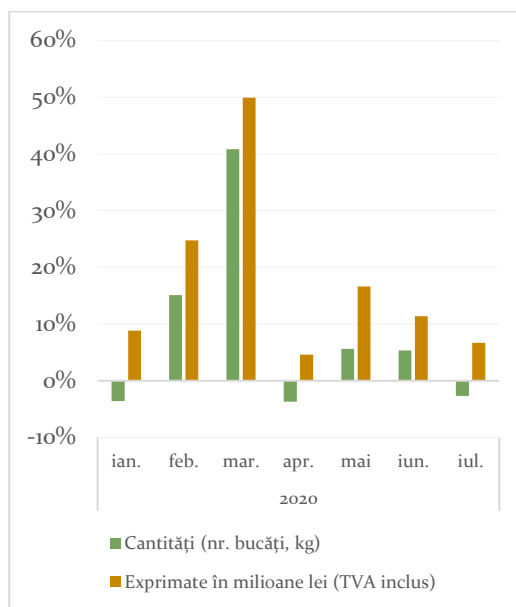


Figura 5.3.4. Modificarea procentuală a vânzărilor companiilor de retail față de luna corespondentă din anul anterior



Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

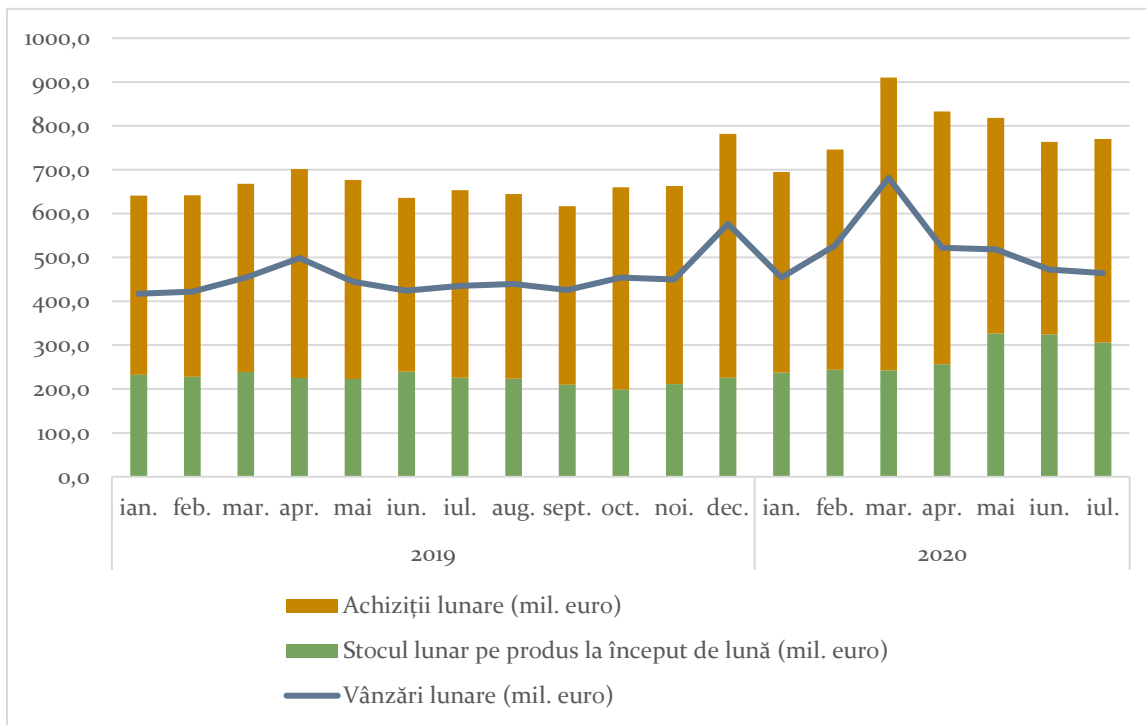
Această perioadă a fost însoțită, însă, de o serie de **provocări** la nivelul activității de retail. În răspunsurile transmise autorității de concurență, marii comercianți au evidențiat impactul evoluțiilor medicale și economice asupra activității, din perspectiva costurilor, a adaptării la noul comportament de consum, a schimbărilor intervenite la nivelul fluxurilor comerciale etc. În cele ce urmează, redăm succint principalele situații cu care aceștia s-au confruntat de la începutul pandemiei:

- **Creșterea costurilor de operare.** Pentru a minimiza riscurile generate de răspândirea virusului, au fost necesare măsuri suplimentare de igienă și prevenție, care s-au tradus în costuri suplimentare.
- **Creșterea costurilor logistice.** Unii retaileri au precizat faptul că, pentru a face față creșterii cererii consumatorilor pentru anumite categorii de produse, a fost necesară închirierea de spații suplimentare de depozitare, ceea ce a determinat creșterea costurilor din această categorie.
- **Întârzierea livrărilor și indisponibilitatea produselor la raft.** Încă de la începutul pandemiei, marii comercianți s-au confruntat cu întârzieri în livrarea produselor, respectiv cu livrarea unor cantități inferioare față de cele comandate. Aceste situații au atras, în mod natural, disponibilitatea redusă sau chiar indisponibilitatea la raft a anumitor categorii de produse.
- **Modificarea comportamentului de consum al clienților.** Începând cu momentul declanșării stării de urgență, comportamentul de consum al clienților s-a modificat semnificativ și s-a tradus într-o predictibilitate limitată a volumului vânzărilor viitoare și, prin urmare, în deficiențe pe partea de planificare a stocurilor. Acest lucru a generat, în unele situații, stocuri excedentare pentru anumite categorii de produse. Ca urmare a creșterii bruște a cererii pentru anumite produse, în perioada incipientă a stării de urgență, furnizorii, atât cei interni, cât și cei externi, s-au aflat în imposibilitatea de a livra integral necesarul comandat sau în situația în care au livrat cu întârziere produsele solicitate, din cauza restricțiilor impuse atât la nivel intern, cât și la nivel comunitar. Ca atare, societățile s-au regăsit atât în situația în care au trebuit să accepte produse cu termene de valabilitate mai reduse în comparație cu practica anterioară declanșării stării de urgență, cât și în situația în care stocul anumitor produse a fost diminuat.
- **Necesitatea adaptării practicilor comerciale** la creșterea acută a cererii pentru anumite produse. Anumiți comercianți au apelat la raționalizarea stocurilor produselor sensibile, astfel încât să poată asigura disponibilitatea în toate magazinele și pentru un număr cât mai mare de clienți.

Situația de ansamblu, așa cum rezultă din precizările retailerilor chestionați, arată că aceștia s-au confruntat, într-o primă etapă, cu o creștere bruscă a cererii pentru anumite categorii de produse, pe care au încercat să o acomodeze (prin plasarea de comenzi suplimentare și modificarea fluxurilor interne/cu furnizorii), iar, ulterior, cu o scădere

susținută a cererii pentru aceleași categorii de produse, aspect care a condus la pierderi și la înregistrarea unor costuri suplimentare.

Figura 5.3.5. Evoluția intrărilor/ieșirilor de produse alimentare



Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

Analiza datelor privind intrarea/ieșirea²¹ produselor alimentare din gestiunea marilor comercianți arată faptul că:

- demersurile de ajustare a ofertei la nivelul crescut al cererii, odată cu izbucnirea crizei, au condus la înregistrarea unor stocuri mai mari la sfârșit de lună în perioada ce a urmat, în condițiile în care achizițiile s-au ajustat mai încet decât cererea;
- capacitatea de a răspunde unor modificări semnificative ale cererii este condiționată de natura produselor – datele segmentate pe categorii de produse indică, de pildă, faptul că produselor precum cele din categoria legume sau fructe le corespunde un nivel general redus al stocurilor relativ la volumul curent al vânzărilor, în timp ce, produselor de bază le corespund stocuri semnificativ mai mari.

²¹ Componenta de vânzare neprelucrată a produselor achiziționate în cadrul spațiilor comerciale proprii.

Evoluția prețurilor finale, în sensul reducerii acestora (mai ales după perioada de închidere a economiei - *lockdown*), poate fi pusă, în cazul anumitor categorii de produse (legume, fructe), pe seama riscurilor ce țin de deprecierea calitativă în timp. În cazul făinii, de pildă, la nivelul anumitor retailerilor a avut loc o suprastocare, la începutul epidemiei, motiv pentru care s-a procedat ulterior la vânzarea accelerată a stocurilor.

Termenul scurt de valabilitate al unor categorii de produse corelat cu existența unor supra-stocuri a cauzat pierderi, o parte dintre produse expirând înainte de a fi comercializate.

De asemenea, odată cu izbucnirea epidemiei și declanșarea stării de urgență, o parte a cererii **s-a mutat din magazinele fizice către platformele online** administrate de societățile care au oferit și posibilitatea achizițiilor online. Pentru a face față creșterii semnificative a numărului de comenzi plasate în sistemul online, au fost încheiate contracte noi cu societăți de transport, precum și cu alte societăți care operează prin intermediul aplicațiilor de comandă și livrare a bunurilor la domiciliu.

În ceea ce privește **originea bunurilor** (import/export), cei mai mulți dintre comercianții chestionați au precizat faptul că au avut probleme cu furnizarea produselor provenind din țările puternic afectate de pandemie. Unii retailerilor au semnalat un deficit în aprovizionarea cu bunuri de strictă necesitate de pe piața locală, deoarece furnizorii acestora nu au avut capacitatea de a acoperi într-un timp scurt și complet creșterea cererii de produse. În anumite situații, însă, deficitul de importuri a putut fi suplinit din producția locală.

Au existat situații în care s-au realizat **achiziții de la mai mulți furnizori** la prețuri diferite pentru același tip de produs (sau pentru specificații similare ale produsului), tocmai pentru a putea asigura necesarul pentru comercializare. Variația prețului a depins de cantitatea disponibilă și achiziționată în luna respectivă, existând situații excepționale în care retailerii s-au aflat în poziția de a achiziționa o cantitate mare la un preț mai ridicat. O asemenea situație s-a tradus în dinamica prețului mediu de vânzare.

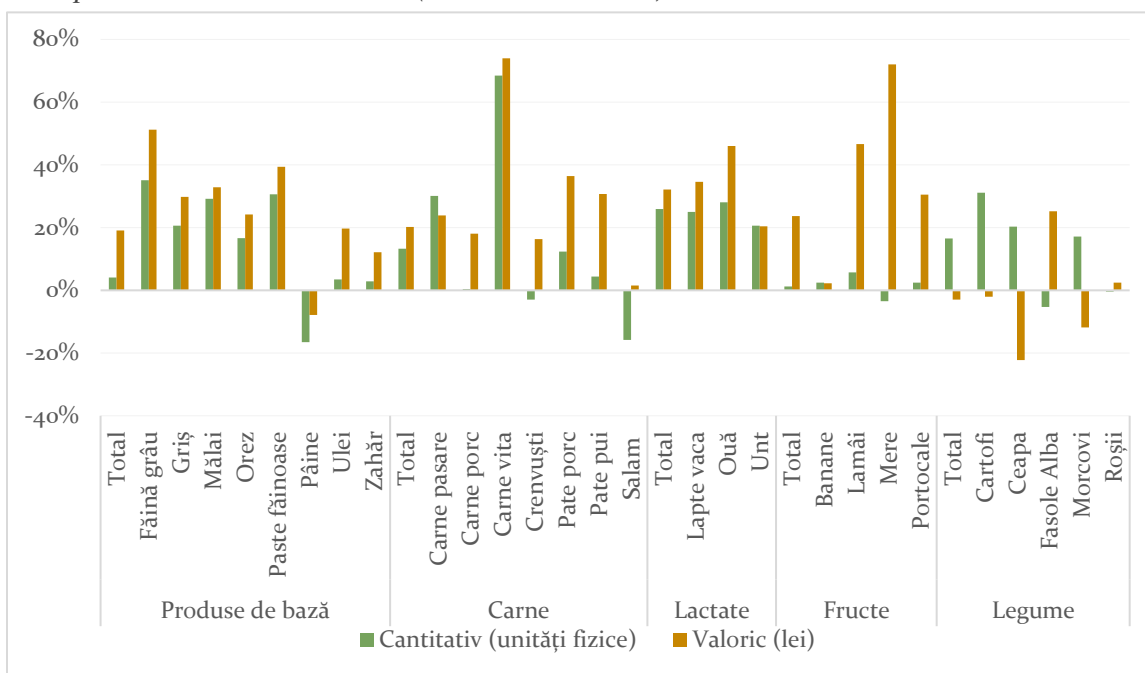
Evoluția crescătoare a prețurilor de vânzare pentru anumite categorii de produse în perioada martie-mai 2020 poate fi pusă și pe seama faptului că produsele mai ieftine au fost epuizate cu prioritate, iar vânzarea s-a realizat pe restul gamei disponibile, cu un preț de vânzare mai ridicat. Astfel, o parte din diferențele de preț observate în perioada de izbucnire a epidemiei, este generată, conform explicațiilor comercianților, de **mixul** de produse vândute.

Evoluția vânzărilor și a prețurilor la nivelul principalelor categorii de produse alimentare

În cadrul acestei secțiuni, au fost utilizate prețuri medii ponderate, determinate pornind de la datele agregate privind valoarea vânzărilor și cantitatea vândută așa cum au fost ele furnizate de către comercianți, pe fiecare grupă de produse. Autoritatea de concurență dispune, în același timp, prin intermediul Monitorului Prețurilor, de prețuri individuale, la nivel de sortiment, pentru o gamă extinsă de produse, date care fac obiectul unor analize periodice.

În perioada stării de urgență și a celei de alertă, se remarcă o creștere cu 17,8% a vânzărilor de alimente²² față de aceeași perioadă din anul precedent, de la 2,2 la 2,6 miliarde de lei. Cele mai mari **creșteri ale vânzărilor** s-au înregistrat în cazul preparatelor din carne de vită (conserve), merelor, făinii de grâu, ouălor, laptelui de vacă, pastelor făinoase și al lămâilor.

Figura 5.3.6. Modificarea procentuală medie a vânzărilor companiilor de retail față de luna corespondentă din anul anterior (martie – iulie 2020)



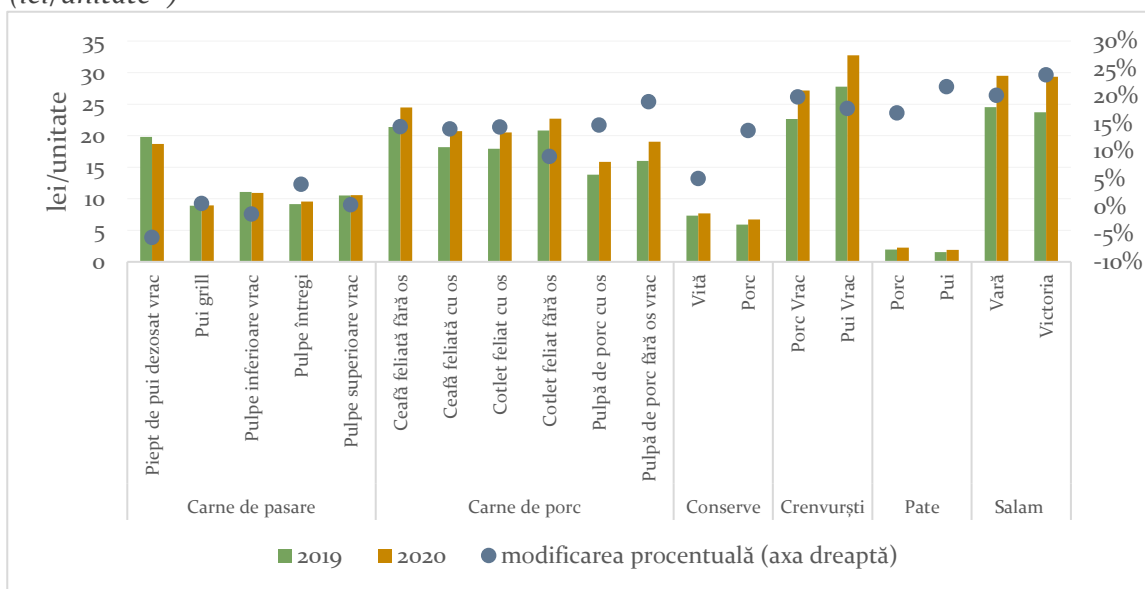
²² La nivelul setului de produse utilizat în analiză – principalele categorii: făină de grâu, mălai, pâine, zahăr, ulei, ouă, paste făinoase, orez, griș, pate de porc, pate de pui, carne de porc, carne de vită, carne de pasare, lapte de vacă, unt, salam, crenvurști, cartofi, ceapă, morcovi, fasole albă, roșii, mere, lămâi, banane și portocale.

Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

În ceea ce privește evoluția prețurilor de vânzare, se remarcă tendința de creștere între cele două perioade comparate. Conform datelor agregate la nivel de sortiment, 42 din cele 48 de produse au suferit creșteri față de anul anterior, în intervalul 0,3% (pulpe superioare de pui) și 105,6% (mere roșii), în timp ce doar 6 produse și-au micșorat prețul (pulpe inferioare de pui, piept dezosat de pui, morcovi, cartofi albi, ouă mărimea XL și ceapă).

Conform datelor agregate la nivel de produs, prețurile medii de vânzare ale produselor din carne s-au majorat în medie cu 11,8% față de perioada ianuarie-iulie 2019. În cazul acestei game de produse, s-au înregistrat și cele mai mari scumpiri în termeni absoluți din întregul set analizat – la nivelul produselor procesate.

Figura 5.3.7. Evoluția prețurilor medii de vânzare la produse din carne în perioada martie-iulie (lei/unitate²³)

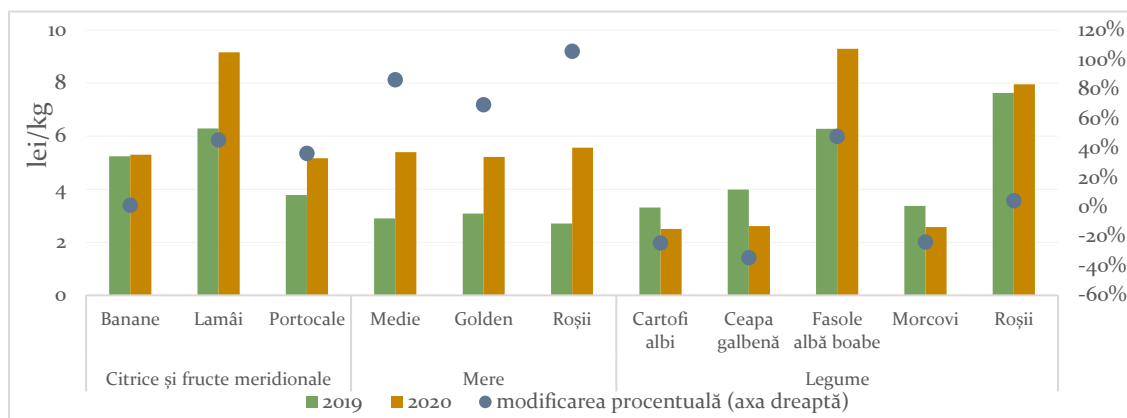


Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

Cele mai abrupte creșteri ale prețurilor s-au înregistrat în zona sortimentelor de fructe și legume (22,7%, respectiv 1 leu în medie pentru fiecare kg), aceste evoluții fiind strâns legate de **proprietățile** acestora, apreciate în contextul pandemiei (fie în termeni de perisabilitate redusă - cazul fasolei albe, fie datorită conținutului ridicat de vitamina C - cazul citricelor) sau de **șocuri la nivelul ofertei** independente de pandemie - cazul merelor (scăderea semnificativă a producției în anul anterior, la nivel european).

²³ Produse de carne și alte mezeluri (salam, crenvurști) – kg, conserve și pate – buc. 100 de grame.

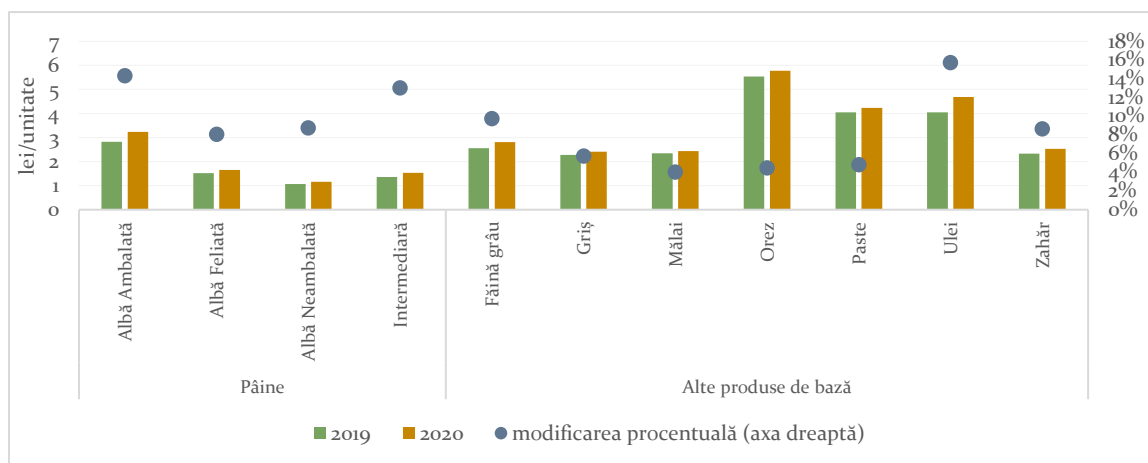
Figura 5.3.8. Evoluția prețurilor medii de vânzare la fructe și legume în perioada martie-iulie (lei/kg)



Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

În ceea ce privește produsele considerate de bază, s-au remarcat creșteri semnificative în cazul uleiului de floarea soarelui (15,7%), al pâinii albe ambalate și intermediare (14,3%, respectiv 13%) sau al făinii albe (9,7%). În termeni absoluți, prețurile au crescut în medie cu 0,2 lei pentru fiecare unitate (kg/pachet).

Figura 5.3.9. Evoluția prețurilor medii de vânzare la produsele de bază în perioada martie-iulie (lei/unitate²⁴)

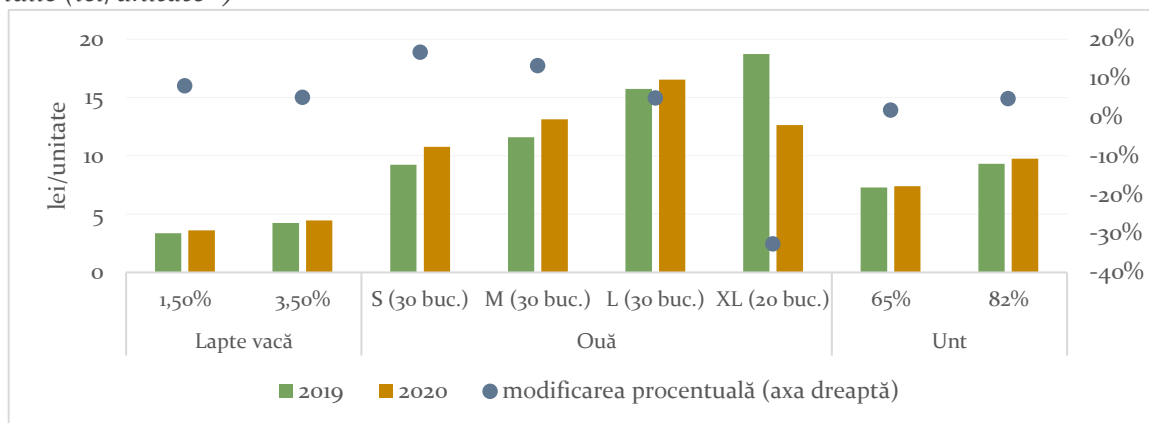


Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

În cazul produselor lactate sau al ouălor, au fost evidențiate cele mai mici creșteri, rezultatele medii fiind însă influențate de scăderea semnificativă a prețului ouălor tip XL.

²⁴ Făină, mălai, zahăr, orez – kg; griș, paste – pachet 500 de grame; pâine: buc. 300 de grame; ulei – litru.

Figura 5.3.10. Evoluția prețurilor medii de vânzare la produse lactate și ouă în perioada martie-iulie (lei/unitate²⁵)

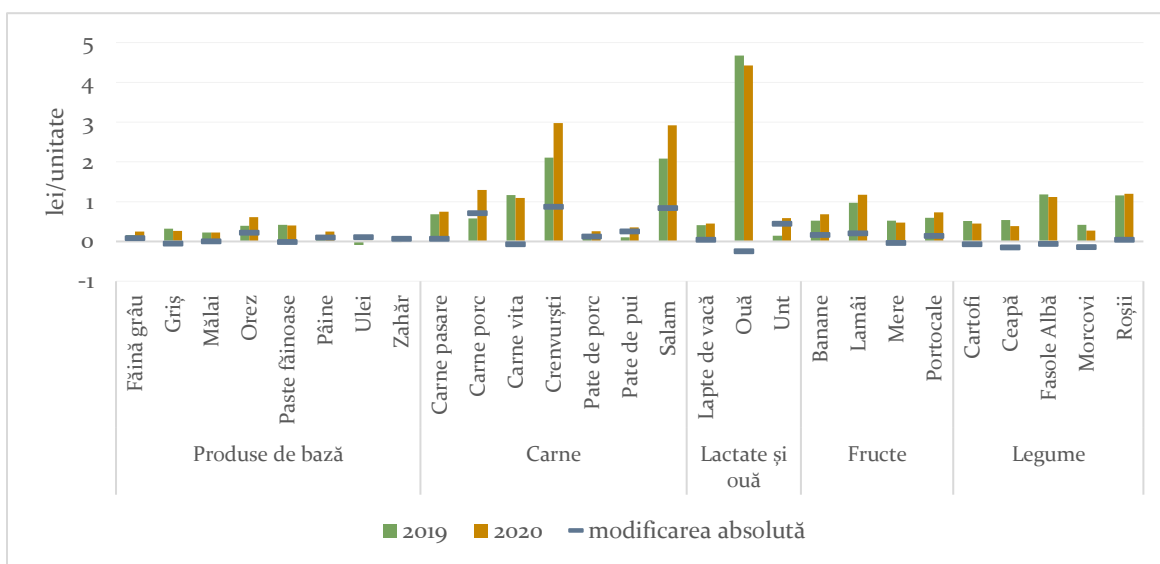


Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

Analiza comparativă a datelor furnizate de comercianți pentru achiziții și vânzări evidențiază faptul că prețurile **au urmat îndeaproape modificările intervenite la nivelul costurilor de achiziție**.

În plus, modificările la nivelul marjei medii, pe categorii de produse, în perioada de pandemie relativ la perioada comparabilă din 2019 nu sunt corelate cu modificările de preț – nu au fost înregistrare creșteri ale marjelor în cazul produselor ce au suferit unele dintre cele mai ridicate dinamici ale prețurilor, precum merele, fasolea albă boabe sau citricele.

Figura 5.3.11. Evoluția diferenței dintre prețurile medii de vânzare și cele de achiziție în perioada martie-iulie față de aceeași perioadă din anul anterior (lei/unitate)



Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

²⁵ Lapte – litru; ouă – pachet 30 de buc.; unt – pachet 200 de grame.

Impactul crizei COVID-19 asupra dinamicii prețurilor bunurilor alimentare – o abordare empirică

Pornind de la evoluțiile observate în urma analizei descriptive a datelor furnizate de marii comercianți, ne propunem să analizăm empiric impactul crizei asupra dinamicii prețurilor bunurilor alimentare, utilizând un **model cu date panel**.

Modelele cu date panel presupun estimarea de ecuații de regresie în care datele au atât dimensiune transversală, cât și dimensiune temporală. În cazul nostru, observațiile corespund unui set de 48 de categorii de produse²⁶, definitoriu pentru coșul de consum al populației, pentru care au fost colectate informații aferente perioadei ianuarie 2019 - iulie 2020 (medii lunare).

Acest tip de abordare permite o analiză la nivel agregat, modelele de tip panel având o serie de avantaje care potențează relevanța rezultatelor, precum²⁷:

1. Combinarea analizelor specifice seriilor de timp cu cele specifice observațiilor transversale, care se traduce în: rezultate cu o mai mare valoare informațională, mai multă variabilitate, reducerea coliniarității, creșterea numărului gradelor de libertate și creșterea eficienței analizelor;
2. Posibilitatea detectării și măsurării efectelor care nu se pot observa din evaluarea separată, doar la nivelul seriilor de timp sau doar la nivelul grupelor de produse;
3. Nivelul de eterogenitate generat de faptul că se lucrează cu date referitoare la diferite unități (în cazul nostru, tipuri de produse) poate fi abordat prin tehnici specifice (de exemplu, analize de tip *fixed effects*, care fac posibilă diferențierea estimărilor în funcție de tipul produselor, dacă aceasta este apreciată drept oportună).

Obiectivul analizei este acela de a evalua în ce măsură, odată ce avem în vedere factorii determinanți ai prețului la nivel de retail, izbucnirea epidemiei și efectele acute din perioada de început sunt corelate cu dinamica prețurilor de vânzare ale produselor alimentare.

²⁶ Aceasta reprezintă dimensiunea setului de produse pentru care au fost solicitate informații de la fiecare retailer. În funcție de specificul ofertei, dimensiunea eșantionului variază, dată fiind decizia de a păstra în analiză doar produsele pentru care au existat informații în toată perioada vizată, fără ca acest lucru să influențeze concluziile analizei (regresiile fiind rulate la nivel de retailer).

²⁷ D. Gujarati, *Basic Econometrics*, the 4th edition, pag. 661-662.

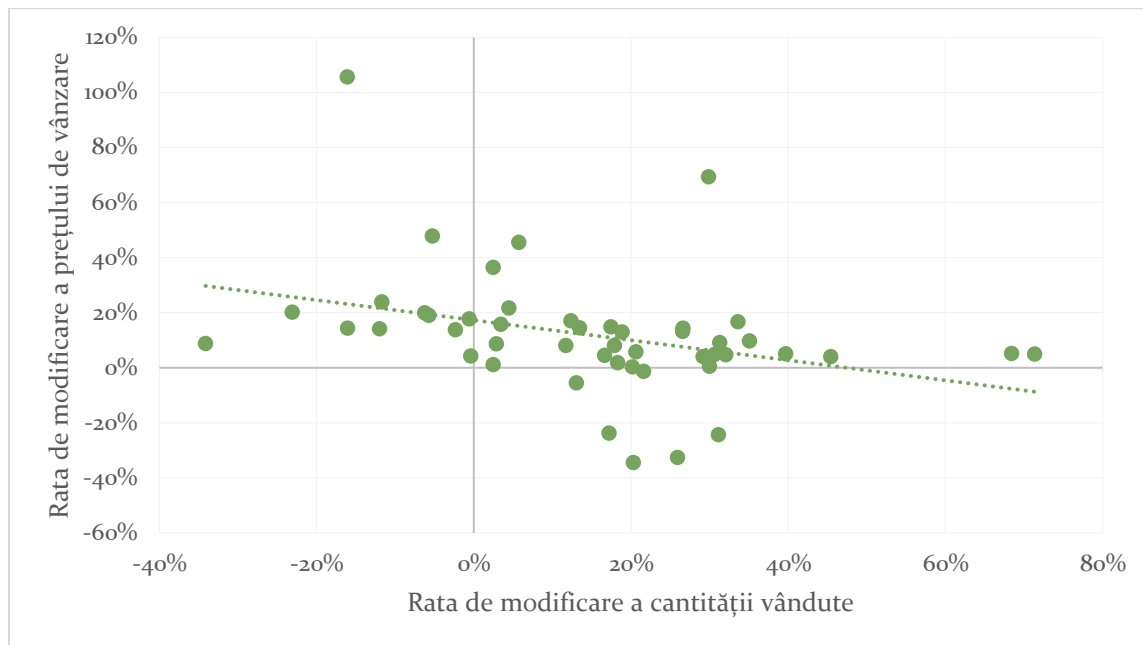
Variabila de control introdusă în model ca factor determinant al prețului de vânzare este reprezentată de prețul de achiziție, ca măsură agregată a modificărilor ce intervin în relația comercianților cu furnizorii.

În ceea ce privește impactul creșterii cererii asupra evoluției prețului, datele nu confirmă existența unei relații directe la nivelul componentei de preț ce intră în zona de decizie a retailerilor.

Impactul direct al creșterii cererii asupra prețului este unul intuitiv. Raportându-ne la cadrul teoretic, deplasarea curbei cererii spre dreapta generează un nou punct de echilibru, căruia îi corespunde, în lipsa unor schimbări pe partea ofertei, un preț mai ridicat. Impactul este, însă, unul de ansamblu, la care contribuie întregul lanț de producție și distribuție.

Datele disponibile evidențiază, atât pe perioada crizei, cât și pe întreaga perioadă pentru care au fost colectate date, prevalența relației inverse dintre preț și cantitate, cu prețul în rol de factor explicativ.

Figura 5.3.12. Dinamica vânzărilor și a prețurilor, martie-iulie 2020 față de perioada similară din anul anterior



Sursa: calcule proprii pe baza informațiilor furnizate de companii

Forma generală a ecuației de regresie utilizate este:

$$d_{pv_{it}} = \beta_1 + \beta_2 * d_{pa_{it}} + \beta_3 * lockdown_{it} + u_{it}$$

Unde:

d_pv: modificarea procentuală a prețului de vânzare;

d_pa: modificarea procentuală a prețului de achiziție;

i: tipul de produs;

t: luna;

lockdown: variabilă *dummy* pentru perioada corespunzătoare unor măsuri stricte de evitare a răspândirii virusului.

Modelele de tip panel permit manevrarea eterogenității, prin controlul variabilelor ce nu pot fi observate sau măsurate și care nu variază în timp, caracteristice produselor. Testele specifice au evidențiat faptul că nu este necesar controlul efectelor individuale, în cadrul analizei prezente. Cu alte cuvinte, nu se observă evoluții specifice ale prețului în funcție de categoria din care fac parte produsele selectate. Din punct de vedere economic, selecția produselor alimentare astfel încât să reflecte structura coșului de consum se traduce în faptul că ne raportăm la bunuri similare din punct de vedere al nevoii adresate, aspect ce susține rezultatele obținute.

Astfel, pentru estimarea modelului de regresie specificat, a fost utilizată metoda Panel Least Squares, fără efecte specifice, în EViews.

Rezultatele obținute confirmă relația directă dintre prețul de achiziție și prețul de vânzare (coeficienți β_2 pozitivi și semnificativi din punct de vedere statistic).

În același timp, ținând cont de dinamica explicată de modificarea costurilor de achiziție, ca variabilă explicativă de control, au fost obținute, preponderent, rezultate nesemnificative statistic pentru coeficientul *lockdown*. Acolo unde au fost înregistrate niveluri de semnificație satisfăcătoare, mărimea coeficienților este foarte mică, în jurul valorii de 0,01.

Privite în ansamblu, rezultatele analizei evidențiază faptul că prețurile din retail nu au evoluat diferit, în perioada martie-mai 2020, sub impactul unor factori de context alții decât cei surprinși în modificarea dinamicii costurilor de achiziție.

B. Analiza evoluției prețurilor produselor alimentare pentru instituțiile publice

În completarea analizei privind impactul crizei asupra prețului produselor alimentare la nivelul populației, prezentăm o evaluare a felului în care presiunea asupra prețurilor acestor produse s-a resimțit la nivelul unor instituții publice.

Obiectivul analizei este reprezentat de evaluarea evoluției prețului pentru un set de produse reprezentativ pentru activitatea de achiziție de bunuri alimentare la nivelul unor instituții publice care, datorită specificului activității lor, se aprovizionează în mod curent cu produse alimentare, pentru uz propriu, iar nevoile lor, ca volum și structură, s-au menținut în parametri comparabili. Ideea este de a analiza o situație normală de consum, nu una contextuală (i.e. o nevoie apărută datorită crizei sau care și-a schimbat în mod radical ordinul de mărime ca urmare a situației analizate).

Dat fiind obiectivul astfel definit, am ales să ne concentrăm asupra Direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului, instituții publice care au rolul de a asigura, la nivel județean, respectiv la nivelul sectoarelor municipiului București, aplicarea politicilor și a strategiilor de asistență socială în domeniul protecției copilului, familiei, persoanelor singure, persoanelor vârstnice, persoanelor cu handicap, precum și a oricăror persoane aflate în nevoie.

Informațiile publice, disponibile în Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP), nu permit o analiză detaliată, segmentată pe produse sau calculul unor prețuri unitare, comparabile.

Astfel, pentru obținerea datelor necesare, au fost trimise cereri de informații către 25 de direcții generale de asistență socială și protecția copilului (DGASPC). Instituțiile au fost selectate astfel: toate instituțiile din categoria vizată identificate în SEAP ca având achiziții de alimente în perioada ianuarie 2019 - iulie 2020, la care s-au adăugat, pentru o referință agregată la nivelul municipiului București, alături de Direcția Generală de Asistență Socială, toate DGASPC-urile de sector.

Informațiile solicitate au vizat:

- la nivelul unui set de produse cu caracteristici predefinite (sortiment și ambalaj), pentru perioada ianuarie 2019-iulie 2020, cantitatea și valoarea lunară a achizițiilor. Setul de date astfel structurat asigură comparabilitate între instituții.

- la nivelul celei mai frecvent achiziționate perechi sortiment/ambalaj – caracteristică fiecărui DGASPC în parte, pentru perioada ianuarie 2019-iulie 2020, cantitatea și valoarea lunară a achizițiilor, cu precizarea frecvenței și a modalității de achiziție. Setul de produse stabilite a fost predefinit, însă, de data aceasta, doar la nivel de “denumire produs”, astfel încât să asigure o acoperire bună a coșului de consum specific nevoilor alimentare, lăsând în sarcina instituțiilor completarea perechii sortiment/ambalaj, pentru a analiza evoluția prețurilor la nivel de instituție, deci pentru produse care definesc achizițiile frecvente. Se pierde din comparabilitatea inter-instituțională, dar se câștigă la capitolul reprezentativitate la nivel de instituție și analiză a dinamicii individuale.

- înțelegerea felului în care instituțiile au resimțit perioada de criză: acestora le-a fost solicitat să descrie impactul crizei COVID-19 asupra activității din punct de vedere al costurilor și al procedurilor de aprovizionare cu bunuri de consum, să prezinte problemele întâmpinate și dacă acestea au fost diferite în funcție de procedura de achiziție utilizată (achiziție directă sau licitație publică).

Informațiile colectate au evidențiat faptul că instituțiile publice chestionate au fost, în marea majoritate a situațiilor, protejate de dinamica contextuală a prețurilor produselor alimentare prin contracte cadru. Aceste contracte sunt încheiate în urma parcurgerii etapelor procedurii de licitație în SEAP și sunt, în general, anuale, dar există și situații în care sunt încheiate pe 2 ani sau chiar 4 ani.

Contractele cadru pot fi cu preț ferm pe toată durata de derulare sau pot conține anumite clauze ce permit modificări de preț la întrunirea unui set de condiții. Cu titlu de excepție, în cazul unor contracte la nivelul instituțiilor chestionate, au fost solicitate de furnizori și acceptate de instituții creșteri de prețuri, pe perioada de criză, în conformitate cu clauzele contractuale.

Deși majoritatea contractelor cadru sunt derulate și finalizate în bune condiții, instituțiile au raportat și situații în care furnizorii nu au mai făcut față și au cerut rezilierea contractului, beneficiarii asigurându-și necesarul de alimente prin achiziție directă, cu ofertă de preț. Toate situațiile atipice ivite în perioada stării de urgență la achizițiile de alimente au fost gestionate cu succes de instituții, conform precizărilor acestora.

Atribuirea unui nou contract cadru reprezintă, de regulă, și un moment de modificare/actualizare a prețului unitar. Majoritatea modificărilor din perioada de pandemie sunt în sensul creșterii, așa cum arată însă și contractele cadru demarate în cursul anului 2019. Creșterile de preț din noile contracte cadru încheiate în anul 2020 se pot datora,

astfel, atât efectelor crizei resimțite de furnizori/producători, cât și actualizării prețurilor de referință.

Din lista inițială de 68 de produse/tipuri/ambalaje incluse în lista transmisă, fiecare instituție a dat detalii despre produsele care corespundeau achizițiilor proprii. Astfel, numărul de produse pentru care au fost colectate date variază între 21 și 51, la nivel de instituție. Dintr-o perspectivă de ansamblu, prețul a crescut, în perioada de criză, pentru aproximativ 37% din totalul produselor pentru care au fost transmise informații, în timp ce, pentru 45%, prețurile s-au menținut constante. Restul de 18% din produse au înregistrat reduceri de preț.

Peste 90% din instituțiile analizate aveau majoritatea produselor alimentare acoperite de contracte cadru, puține produse din setul analizat fiind procurate prin achiziție directă.

În cazul autorităților pentru care au predominat achizițiile directe, prețurile unitare au variat semnificativ de la o lună la alta, pe toată perioada de 18 luni pentru care au fost colectate informații, fără a se distinge, însă, o evoluție distinctă predominantă în perioada de criză. Astfel, în contact direct cu evoluția pieței, au fost evidențiate situații în care prețul unor produse a crescut, în perioada stării de urgență și alertă, dar și situații în care prețurile au fost comparabile perioadelor precedente crizei sau chiar au scăzut ușor, în acord cu intervalele de variație observate în zona de retail.

6. MĂSURILE ECONOMICE ȘI POLITICA PRIVIND AJUTOARELE DE STAT ÎN CONTEXTUL CRIZEI COVID-19

În acest capitol, urmărim o prezentare succintă a principalelor măsuri economice luate în România, în contextul crizei actuale, a rolului politicii de concurență, precum și evidențierea aspectelor ce țin de cadrul temporar de acordare a ajutoarelor de stat și de situația ajutoarelor de stat autorizate în ultima perioadă.

Dezechilibrele ample și abrupte produse de criza medicală au necesitat intervenții pe măsură din partea statelor. Mixul de măsuri și calendarul ales sunt determinante pentru atingerea obiectivelor propuse. Deciziile pe care statele le iau în astfel de situații pot limita efectele economice negative, propagarea lor și măsura în care consecințele devin definitive și pot, totodată, facilita revenirea economică, odată ce pericolul medical este diminuat. Răspunsul este adesea unul mixt, o combinație de inițiative publice și private, de măsuri guvernamentale, demersuri ale instituțiilor naționale responsabile de diferite politici publice sau ale organismelor internaționale, inițiative ale băncilor centrale și ale instituțiilor financiare etc.

În cazul României, măsurile economice adoptate de Guvern pentru limitarea efectelor economice ale crizei COVID19, elementul central atunci când este adusă în discuție intervenția statului, au fost completate de măsuri interne ce intră în sfera politicii monetare, dar și de sprijinul ce decurge din măsurile comunitare referitoare la flexibilizarea schemelor de ajutor de stat și a cadrului fiscal european și din mobilizarea bugetului Uniunii Europene pentru atingerea obiectivelor pe termen lung, repararea prejudiciilor pandemiei, relansarea economică și creșterea rezilienței.

6.1. Rolul politicii de concurență

În acest cadru dinamic de adaptare și răspuns la noile condiții de piață, politica de concurență a jucat un rol activ.

Pe de o parte, vorbim de rolul pe care autoritatea de concurență îl are în **modelarea măsurilor** imediate, prin alinierea acestora cu principiile concurențiale și ținând cont, în același timp, de rolul piețelor pe termen mediu și lung în procesul de redresare economică. Pe de altă parte, ne referim la impactul și provocările pe care dinamica piețelor și procesul

de adaptarea a acestora la noile condiții le-au adus pe **componenta de aplicare a prevederilor legii concurenței** privind faptele anticoncurențiale și controlul concentrărilor economice, dar și la intensificarea activității pe **zona de ajutor de stat**.

Așa cum menționam în capitolul dedicat analizei sectoarelor esențiale, impactul diferitelor măsuri asupra concurenței joacă rolul unui factor de departajare în aprecierea opțiunilor de politică publică adresate atingerii obiectivelor specifice. Atunci când intervenția statului se impune, cum este și în cazul actualului context economic și social, politica de concurență joacă un rol important, pentru că ea poate proteja concurența prin asigurarea faptului că intervențiile/reglementările sunt proporționale cu eșecul pieței căruia îi sunt adresate.

Consiliul Concurenței este împuternicit, prin lege, să **emită avize** pentru proiectele de acte normative care pot avea impact anticoncurențial (autoritățile și instituțiile administrației publice sunt obligate să solicite acest aviz) și poate, totodată, **recomanda modificarea actelor normative** care au un asemenea efect. Poate face, de asemenea, recomandări Guvernului și organelor administrației publice locale pentru adoptarea de măsuri care să faciliteze dezvoltarea piețelor și a concurenței.

În completarea acestor demersuri țintite, Consiliul Concurenței participă la **acțiuni inter-instituționale** menite să producă o schimbare a cadrului legislativ, inclusiv la nivelul unor proiecte ample ce vizează reforme structurale la nivel sectorial, precum cele derulate în parteneriat cu OCDE²⁸.

În primele 6 luni ale anului, Consiliul Concurenței a transmis **85 de avize**, puncte de vedere și opinii către Guvern.

În ceea ce privește activitatea de avizare normativă la nivelul Parlamentului, au fost transmise, în aceeași perioadă, **20 de puncte de vedere** comisiilor de specialitate.

²⁸ a) *Proiectul OCDE privind impactul reglementărilor în vigoare asupra mediului concurențial*, în cadrul căruia a fost evaluat cadrul legislativ, prin prisma impactului asupra concurenței, pentru 3 sectoare de activitate cu pondere semnificativă în PIB: procesarea produselor agroalimentare, transporturi și construcții.

b) *Proiectul OCDE privind reconfigurarea sistemului de licențiere*, aprobare și avizare cu impact asupra mediului de afaceri din România, care urmărește elaborarea unei propuneri legislative pentru simplificarea procedurilor de licențiere.

Tabel 6.1.1. - Avize, puncte de vedere și opinii transmise de Consiliul Concurenței Guvernului, pe domeniile sale de competență - Sem 1 2020

Tip răspuns	Concurență	Ajutor de stat	Concurență și ajutor de stat – lucrări comune	TOTAL
Puncte de vedere ²⁹	0	1	4	5
Avize ³⁰	1	6	5	12
Opinii ³¹	7	29	32	68
Total³²	8	36	41	85

În luna martie, în cadrul instituției, a fost realizat un **demers de cercetare cu privire la efectele economice negative ale crizei și măsurile ce pot conduce la reducerea acestora**. Centralizarea măsurilor (în principal, măsuri fiscal-bugetare sau care țin de reglementare) s-a făcut pornind de la problemele economice asociate crizei prezente și având în vedere nevoile evidențiate de mediul de afaceri, demersurile celorlalte state și literatura de specialitate care se conturase în jurul subiectului. Această analiză a fost transmisă Cancelariei Primului Ministru și ministerelor de resort.

De asemenea, Consiliul Concurenței a răspuns solicitării primite din partea Comisei pentru industrii și servicii a Camerei Deputaților, transmițând contribuția sa pentru realizarea *Planului de acțiuni privind relansarea economică post-criză*.

Odată cu apariția primului val de șoc, care a generat perturbări la nivelul mecanismelor de funcționare ale anumitor piețe, **autoritatea de concurență și-a manifestat deschiderea** către unele demersuri comune ale companiilor, justificate de prevenirea răspândirii virusului, evitarea deficitului de produse esențiale și asigurarea unei distribuții echilibrate a acestora, demersuri care nu erau de natură a denatura concurența.

²⁹ Se referă la „Punctele de vedere formale” adoptate în Plenul Consiliului Concurenței în conformitate cu prevederile art. 25 alin.(1) lit. l) și art. 28 alin. lit. c) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

³⁰ Se referă la „Avizele formale” adoptate în Plenul Consiliului Concurenței în conformitate cu prevederile art. 7 alin. (6) din OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996.

³¹ Se referă la răspunsurile Consiliului Concurenței (adrese) prin care se comunică opinia autorității de concurență cu privire la proiectele de acte normative transmise spre analiză Consiliului Concurenței.

³² Situația nu conține avizele privind schemele de ajutor de stat/minimis (inițiate prin Ordin de ministru/conducător al administrației publice centrale/locale) și nici avizele emise în temeiul Legii nr. 51/2006.

În acest context, de pildă, Consiliul Concurenței și-a exprimat acordul pentru reducerea programului de funcționare al companiilor vizate de măsurile de distanțare fizică și pentru impunerea, de către administratorii platformelor de comerț, a unor măsuri pentru limitarea creșterilor nejustificate ale prețurilor pentru produsele și serviciile esențiale.

Merită menționat și faptul că legislația în domeniul concurenței permite producătorilor să stabilească prețuri maxime pentru produsele lor, aspect ce a făcut posibile inițiative private menite să limiteze creșterea nejustificată a prețurilor la nivelul distribuției.

Consiliul Concurenței a urmărit foarte atent, în toată această perioadă, comportamentul companiilor, în noile condiții de piață, pentru a **evita angajarea acestora în practici abuzive** (cum ar fi stabilirea prețurilor excesive) sau de tip **cartel**.

Totodată, autoritatea de concurență a **monitorizat și analizat permanent evoluțiile prețurilor** produselor alimentare (folosind datele din *Monitorul Prețurilor* și alte date solicitate întreprinderilor din comerțul modern și tradițional) și ale echipamentelor medicale care au făcut obiectul reglementărilor în contextul crizei COVID-19 și a fost implicată în evaluarea măsurilor care au vizat suspendarea exporturilor pentru anumite dispozitive medicale și materiale sanitare.

Pentru a veni în sprijinul consumatorilor, **Monitorul Prețurilor Produselor Alimentare a fost completat**, pentru a oferi posibilitatea de a compara prețurile practicate de lanțurile de magazine pentru unele produse de protecție sanitară. Astfel, în cadrul aplicației, a fost introdusă o nouă categorie de produse - *Măști, Mănuși și Dezinfectanți*.

Deși mai puțin palpabil, impactul acțiunilor permanente de **promovare a culturii concurenței** și importanța acordată componentei de **prevenție** a faptelor anticoncurențiale sunt amplificate în perioade de criză, precum cea pe care o traversăm în prezent. Un exemplu ilustrativ pentru efectele pe care demersurile autorității le-au avut asupra conștientizării principiilor concurențiale la nivelul întreprinderilor îl reprezintă preocuparea acestora pentru a se asigura că acțiunile lor sunt în conformitate cu prevederile specifice. Companiile care au simțit nevoia luării unor măsuri care vizau mecanismul de funcționare al piețelor (ex. măsurile de stopare a speculei la nivelul platformelor online) sau care presupuneau demersuri comune s-au consultat cu autoritatea de concurență, pentru a se asigura că astfel de inițiative sunt acceptabile, din perspectiva politicii de concurență.

În contextul implicării în identificarea celor mai bune măsuri economice pentru depășirea crizei, prin prisma rolului de autoritate de contact, activitatea Consiliului Concurenței s-a intensificat semnificativ la nivelul **componentei de ajutor de stat**.

Experții Consiliului Concurenței au contribuit la asigurarea aplicării regulilor de ajutor de stat în contextul pandemiei, în condițiile participării active la procesul de amendare, în patru runde succesive, a Cadrului temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19.

Printre proiectele de acte normative analizate de autoritatea de concurență, prin care Guvernul României a instituit o serie de măsuri de sprijin pentru economia românească, se numără:

- proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea OUG nr. 110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii – IMM INVEST ROMÂNIA, inclusiv a Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor instituită prin aceasta, în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19;
- proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului privind unele măsuri privind beneficiarii de fonduri nerambursabile externe ca urmare a răspândirii virusului COVID-19;
- proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului privind aprobarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19 și completarea OUG nr. 110/2017;
- proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului privind organizarea și desfășurarea unei campanii de informare publică în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea COVID-19.

6.2. Măsurile economice din România

Măsurile economice adoptate de România în contextul pandemiei sunt similare celor adoptate de restul statelor membre ale Uniunii Europene. Contracția economică, de o dimensiune fără precedent în istoria recentă, cauzată de închiderea chiar totală a unor activități, precum și de perturbări la nivelul lanțurilor de aprovizionare, a impus o mobilizare amplă a bugetului Uniunii Europene și a bugetelor statelor membre pentru ajutorarea IMM-urilor, a sectoarelor și a companiilor afectate, precum și o flexibilizare a schemelor de ajutor de stat.

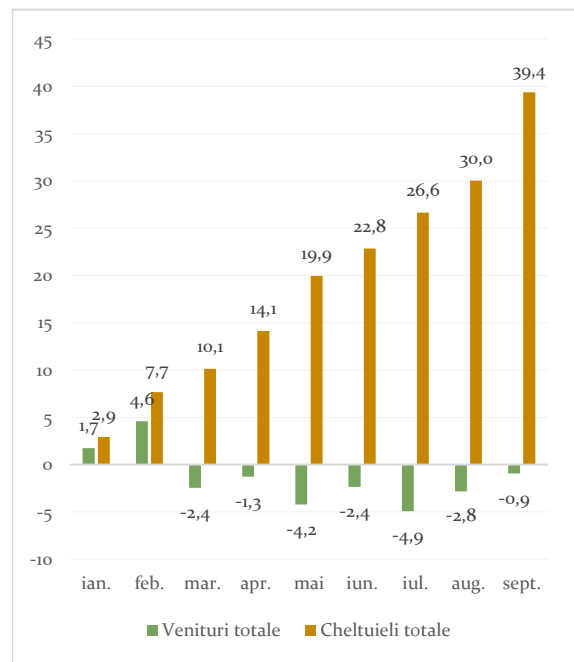
În toată această perioadă, piețele financiare internaționale au fost caracterizate de o volatilitate ridicată, iar economiile emergente, printre care și România, au resimțit destul de puternic creșterea costurilor de finanțare.

Merită menționat și faptul că, spre deosebire de economiile celorlalte state din Europa Centrală și de Est, situația deficitului public și a deficitului de cont curent, în România, chiar și înainte de declanșarea pandemiei, era mai precară, făcând astfel ca spațiul fiscal pe care îl are la dispoziție Guvernul să fie mai limitat decât cel al economiilor din regiune.

Figura 6.2.1. Soldul bugetar



Figura 6.2.2. Diferența față de anul anterior



Sursa datelor: Ministerul Finanțelor Publice

Se poate observa faptul că, și în perioada de dinaintea declanșării epidemiei în România (ianuarie – februarie), veniturile bugetare au crescut mai puțin decât au crescut cheltuielile. Din luna martie, efectele pandemiei au început să se facă resimțite și pe teritoriul României și se poate observa că, față de perioada similară din anul precedent, veniturile bugetare au început să scadă. Principalele motive ale scăderii veniturilor bugetare constau în faptul că majoritatea firmelor și-au văzut activitatea economică diminuată, astfel și contribuția la bugetul de stat s-a redus. Al doilea motiv pentru scăderea veniturilor a fost faptul că statul a optat să amâne plata anumitor taxe și impozite, în special în cazul companiilor a căror activitate a fost sever afectată de pandemie.

Principalele direcții de acțiune, la nivelul României, au vizat:

- **asigurarea capitalului de lucru**, în special pentru întreprinderile afectate semnificativ de pandemie, prin programe de acces mai facil la finanțare, granturi și alte scheme de ajutor de stat și

- **protejarea locurilor de muncă**.

Până în prezent, 8 scheme de ajutor de stat au fost notificate de România, cu asistența Consiliului Concurenței, în baza Cadrului temporar și autorizate de forul european (acestea sunt detaliate în *Secțiunea 6.4.*). Totodată, la nivel național, s-a implementat, sub forma unei scheme de minimis, programul IMM Leasing de echipamente și utilaje.

Acestor măsuri li se adaugă acțiunile din sfera agriculturii, luate de asemenea în contextul Cadrului temporar de ajutor de stat, dar care au un traseu de notificare distinct: schemele de ajutor de stat pentru susținerea activității crescătorilor din sectorul suin și aviar, respectiv a celor din sectorul bovin, în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19.

Bugetul total al măsurilor de sprijin de mai sus este de aproximativ **32,4 miliarde de lei** (6,7 miliarde de euro), sumă ce reprezintă aproximativ **3,1% din PIB-ul României din 2019**.

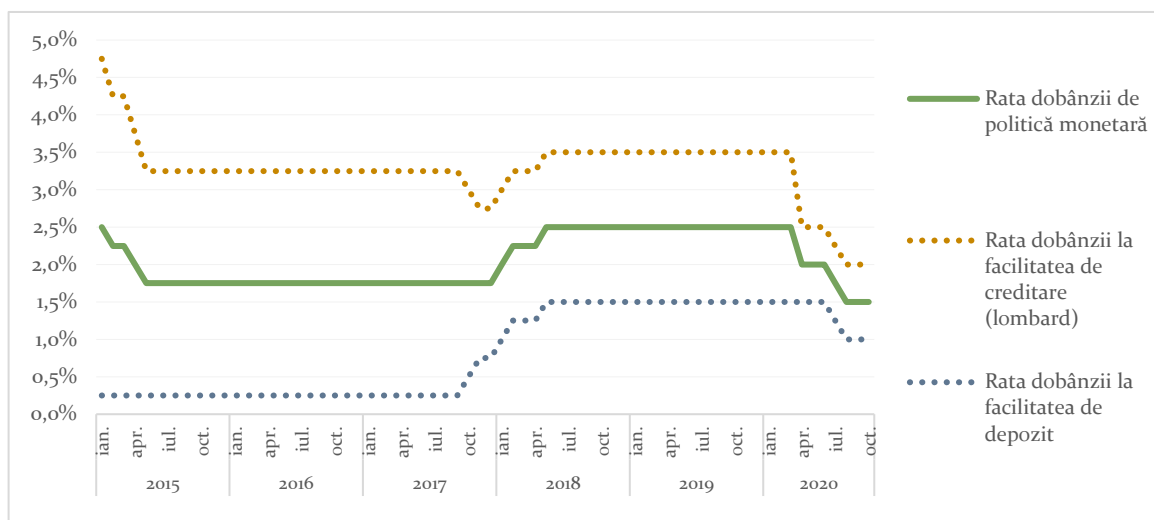
Aceste demersuri au fost **dublate de măsurile de sprijin generale** pentru angajați și companii a căror activitate a fost afectată semnificativ de criza COVID-19, precum: **șomajul tehnic pentru angajați și profesioniști** (în primele 8 luni ale anului, au fost efectuate plăți de peste 4,8 miliarde de lei, pentru 1,3 milioane de beneficiari – angajați și profesioniști) și măsurile de **stimulare a ocupării** (pachet de măsuri al cărui impact bugetar este estimat la 2,5 miliarde de lei).

De asemenea, măsurile de ajutorare directă au fost completate de **măsuri de natură fiscală** (amânări și scutiri de la plata impozitelor și taxelor, flexibilizarea procedurilor fiscale etc.), precum și de inițiative privind **amânarea plății ratelor și reșalonări** pentru persoane și companii direct afectate de criză.

Politica monetară în contextul crizei

Complementar măsurilor fiscal bugetare, Banca Națională a României a decis să înceapă un program de relaxare cantitativă, injectând lichiditate în economie, pentru a sprijini activitatea economică. Astfel, începând cu ședința de politică monetară din 23 martie, a început un trend de scădere a ratei de politică monetară, concomitent cu îngustarea coridorului dintre politica monetară și facilitățile permanente (facilitatea de creditare și cea de depozit) de la 1 punct procentual la 0,5 puncte procentuale. În prezent, rata de politică monetară este de 1,5 puncte procentuale, rata dobânzii pentru facilitatea de creditare este de 2 puncte procentuale, iar rata dobânzii pentru facilitatea de depozit este de 1 punct procentual.

Figura 6.2.3. Evoluția ratei dobânzii de politică monetară în perioada ianuarie 2015 – octombrie 2020



Sursa datelor: BNR

Alte decizii luate de Banca Națională au vizat:

- furnizarea de lichiditate instituțiilor de credit prin intermediul **operațiunilor repo**;
- **cumpărarea de titluri de stat** în lei de pe piața secundară, în vederea consolidării lichidității structurale din sistemul bancar, care să contribuie la finanțarea în bune condiții a economiei reale și a sectorului public.

Acestor demersuri, li s-au adăugat **măsuri de flexibilizare a cadrului normativ**, menite să faciliteze sprijinirea persoanelor și a companiilor cu credite de către bănci și instituții financiare nebancare.

6.3. Cadrul temporar de ajutor de stat

Pentru a sprijini economia, în contextul pandemiei, Comisia Europeană a adoptat, la 19 martie 2020, *Cadrul temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19* (Cadrul temporar).

Împreună cu numeroase alte măsuri de sprijin pe care statele membre le pot utiliza în conformitate cu normele existente privind ajutoarele de stat, Cadrul temporar le permite acestora să se asigure că întreprinderile de toate tipurile dispun în continuare de lichidități suficiente și să mențină continuitatea activității economice atât în timpul pandemiei, cât și după încheierea acesteia³³.

În forma sa inițială, Cadrul temporar avea prevăzute cinci tipuri de ajutoare:

- (i) **granturi directe, avantaje fiscale selective și plăți în avans**, pentru a răspunde nevoilor urgente de lichiditate ale întreprinderilor;
- (ii) **garanții de stat pentru împrumuturile contractate de întreprinderi de la bănci**, pentru a asigura că băncile continuă să acorde împrumuturi clienților care au nevoie de ele;
- (iii) **împrumuturi publice subvenționate pentru întreprinderi**, care le pot ajuta să își acopere nevoile imediate atât de capital circulant, cât și de investiții;
- (iv) **garanții pentru băncile care direcționează ajutorul de stat către economia reală**: cadrul temporar clarifică faptul că un astfel de ajutor este considerat un ajutor direct acordat clienților băncilor, nu băncilor în sine, și oferă orientări cu privire la modul în care se poate asigura faptul că denaturarea concurenței dintre bănci este minimă;
- (v) **asigurarea creditelor la export pe termen scurt**: Cadrul temporar introduce o flexibilitate suplimentară cu privire la modalitatea de a demonstra că anumite țări prezintă riscuri neasigurabile pe piața privată, permițând astfel ca statul să furnizeze, atunci când este necesar, asigurarea creditelor la export pe termen scurt.

Cadrul temporar a fost ulterior completat, astfel:

- 1) La 3 aprilie 2020, a avut loc prima modificare a Cadrului temporar, menită să ofere mai multe posibilități de sprijin public pentru cercetarea, testarea și fabricarea de produse

³³ https://ec.europa.eu/romania/news/20200320_cadru_temporar_ajutoare_de_stat_ro

relevante pentru combaterea virusului, să protejeze locurile de muncă și să sprijine în continuare economia. Au fost introduse, cinci tipuri suplimentare de măsuri de ajutor:

(i) **sprijin pentru cercetarea și dezvoltarea (C&D) relevante pentru coronavirus;**

(ii) **sprijin pentru construirea și modernizarea infrastructurilor de testare;**

(iii) **sprijin pentru fabricarea de produse care contribuie la combaterea epidemiei;**

(iv) sprijin specific sub formă de **amânare a plății impozitelor și/sau suspendări ale contribuțiilor de asigurări sociale**: pentru a reduce și mai mult constrângerile în materie de lichidități cu care se confruntă întreprinderile din cauza crizei actuale și pentru a păstra locurile de muncă, statele membre pot să acorde amânări specifice ale plății impozitelor și ale contribuțiilor de asigurări sociale în acele sectoare sau regiuni sau pentru acele tipuri de întreprinderi care sunt cel mai grav afectate de epidemie.

(v) sprijin direcționat sub formă de **subvenții salariale pentru angajați**: statele membre pot să contribuie la costurile salariale ale întreprinderilor din sectoarele sau regiunile care au fost cel mai puternic afectate de epidemie și care, în caz contrar, ar fi trebuit să disponibilizeze personal.

Cadrul temporar modificat a extins, de asemenea, anumite măsuri de sprijin deja existente.

2) La 8 mai 2020, Comisia a extins a doua oară domeniul de aplicare al Cadrului temporar, pentru a include măsuri de recapitalizare și de datorie subordonată.

Măsurile privind **recapitalizarea** au fost introduse pentru a permite statelor membre să intervină punctual, sub forma unui ajutor de recapitalizare acordat societăților nefinanciare aflate în dificultate, cu scopul de a diminua riscurile pentru economia Uniunii Europene în ansamblul său.

Au fost stabilite, de asemenea, o serie de garanții pentru a evita denaturări nejustificate ale concurenței pe piața unică.

Condițiile referitoare la necesitatea, caracterul adecvat și amploarea intervenției statului prevăd faptul că ajutorul de recapitalizare ar trebui acordat doar dacă nu există nicio altă soluție adecvată, iar intervenția trebuie să aibă în vedere interesul comun. Ajutorul trebuie să se limiteze la asigurarea viabilității întreprinderii și nu ar trebui să depășească ceea ce este necesar pentru a se restabili structura capitalului beneficiarului la nivelul la care acesta se situa înaintea izbucnirii epidemiei.

Sunt stabilite, de asemenea, condiții privind participarea statului la capitalul societăților și remunerarea sa la nivelul riscurilor asumate, obligativitatea formulării unei strategii de ieșire - de încetare a participării, precum și alte prevederi privind guvernanța, interzicerea subvenționării încrucișate și a achizițiilor, transparența și raportarea publică. Societățile aflate deja în dificultate la 31 decembrie 2019 nu sunt eligibile pentru acest ajutor.

Această a doua modificare a Cadrului temporar introduce, de asemenea, posibilitatea ca statele membre să sprijine societățile care se confruntă cu dificultăți financiare din cauza epidemiei de COVID-19 prin furnizarea de **instrumente de datorie subordonată** în condiții avantajoase.

3) La 30 iunie 2020, Comisia a extins iarăși Cadrul temporar, pentru a sprijini întreprinderile mici și întreprinderile nou-înființate și pentru a încuraja investițiile private.

Scopul principal al Cadrului temporar este de a oferi un sprijin specific întreprinderilor viabile, care au intrat în dificultate financiară ca urmare a pandemiei. Prin urmare, societățile care se aflau deja în dificultate înainte de 31 decembrie 2019 nu sunt eligibile pentru a primi ajutoare în temeiul Cadrului temporar, deși ele pot beneficia de ajutor în temeiul normelor existente privind ajutoarele de stat.

Având însă în vedere faptul că microîntreprinderile și întreprinderile mici³⁴ au fost afectate în mod deosebit de lipsa de lichidități cauzată de impactul economic al pandemiei, Cadrul temporar a fost modificat pentru le permite statelor membre să acorde **sprijin tuturor microîntreprinderilor și întreprinderilor mici**, chiar dacă acestea se aflau în dificultate la 31 decembrie 2019.

Comisia a adaptat, de asemenea, condițiile aferente măsurilor de recapitalizare în temeiul Cadrului temporar pentru cazurile în care **investitorii privați contribuie la majorarea capitalului întreprinderilor împreună cu statul**, pentru a încuraja infuziile de capital.

4) La 13 octombrie 2020, Comisia Europeană a decis să prelungească³⁵ și să extindă domeniul de aplicare al Cadrului temporar.

³⁴ Cele cu mai puțin de 50 de angajați și cu o cifră de afaceri anuală și/sau totalul bilanțului anual sub 10 milioane de euro.

³⁵ Pragurile actuale fiind menținute pentru o perioadă suplimentară de șase luni, respectiv până la 30 iunie 2021, cu excepția măsurilor de recapitalizare, care se prelungesc cu trei luni, respectiv până la 30 septembrie 2021.

A fost, astfel, introdusă o nouă măsură, care să le permită statelor membre să sprijine întreprinderile care se confruntă cu o scădere a cifrei de afaceri în cursul perioadei eligibile de cel puțin 30% comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019 ca urmare a epidemiei de COVID-19. Sprijinul va contribui la o parte din costurile fixe ale beneficiarilor care nu sunt acoperite de veniturile lor, în limita a cel mult 3 milioane EUR pe întreprindere.

Alte elemente vizate de cea de-a patra rundă de modificări se referă la: adaptarea condițiilor pentru măsurile de recapitalizare prevăzute în Cadrul temporar, în special condițiile pentru ieșirea statului din recapitalizarea întreprinderilor în care era acționar înainte de recapitalizare, respectiv prelungirea eliminării temporare a tuturor țărilor de pe lista țărilor cu riscuri asigurabile pe piața privată în temeiul Comunicării privind asigurarea creditelor la export pe termen scurt.

Cadrul temporar consolidat vine, astfel, în completarea măsurilor care pot fi luate în condițiile respectării prevederilor deja existente în materia ajutoarelor de stat și a celorlalte posibilități aflate la dispoziția statelor pentru atenuarea impactului social și economic al pandemiei care nu intră sub incidența normelor privind ajutoarele de stat.

De asemenea, combinând **cadrul financiar multianual** pentru perioada 2021-2027 (1.074,3 miliarde EUR) și un efort extraordinar de redresare, cunoscut sub denumirea **Next Generation EU** (750 de miliarde EUR), pachetul propus de Comisia Europeană pentru demersurile din perioada următoare va susține eforturile de redresare economică și va sprijini investițiile în tranziția verde și cea digitală.

Next Generation EU este un instrument de redresare economică amplu, ce pune la dispoziția statelor membre mijloacele necesare pentru a răspunde provocărilor generate de pandemia de COVID-19, reducând presiunea asupra bugetelor naționale. Sumele disponibile în cadrul Next Generation UE vor fi alocate unui număr de șapte programe individuale: Mecanismul de Redresare și Reziliență (672,5 miliarde de euro), REACT-EU (47,5 miliarde de euro), Orizont Europa (5 miliarde de euro), InvestEU (5,6 miliarde de euro), Dezvoltare rurală (7,5 miliarde de euro), Fondul pentru o tranziție justă (10 miliarde de euro) și rescEU (1,9 miliarde de euro).

6.4. Măsurile adoptate de statul român, în contextul Cadrului temporar de ajutor de stat, cu asistența Consiliului Concurenței

Având în vedere orientarea Comisiei Europene spre o analiză economică aprofundată a acordării ajutoarelor de stat de către statele membre, România trebuie să își fundamenteze deciziile de alocare a fondurilor disponibile în corelare cu obiectivele majore stabilite la nivel național, asigurând, totodată, respectarea regulilor europene în materia ajutorului de stat.

Rolul Consiliului Concurenței, în calitate de autoritate națională de contact în relația cu Comisia Europeană în domeniul ajutorului de stat, este de a acorda asistență de specialitate autorităților române în demersul de asigurare a conformității cu normele specifice a măsurilor de sprijin adresate mediului de afaceri, inclusiv în cazul celor destinate susținerii economiei în contextul pandemiei COVID-19.

Cazurile pe care statul român le-a adus pe masa de lucru a Comisiei Europene, notificate în baza Cadrului temporar și autorizate de forul european sunt:

1) Schema de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19 (Programul IMM Invest)

Programul IMM Invest este una dintre cele mai importante scheme de ajutor de stat aprobate României de către Comisia Europeană. Se estimează că schema va oferi garanții de 15 miliarde de lei și granturi de 781 milioane lei și că va avea un număr de 40.000 de beneficiari. Programul vizează garantarea, de către statul român, prin intermediul Fondului Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii (FNGCIMM), în proporție de până la 90%, a creditelor de investiții și a creditelor sau a liniilor de credit aferente capitalului de lucru. Totodată, dobânda aferentă contractării acestor credite este subvenționată în cadrul acestei scheme în procent de 100% până la finalul anului 2020, cu posibilitatea prelungirii cu încă doi ani în funcție de evoluția situației economice.

Schema a fost notificată Comisiei Europene în data de 5 aprilie a.c., fiind autorizată prin Decizia C(2020) 2363/10.04.2020. Ulterior, furnizorul măsurii de sprijin (Ministerul Finanțelor Publice) a constatat că se impune amendarea programului IMM Invest, ca urmare a efectelor pe care le-a avut și le are izbucnirea epidemiei asupra economiei reale și a solicitat modificarea deciziei.

Principalele amendamente aduse schemei, cu posibil impact prin prisma ajutorului de stat, sunt: modificarea perioadei de subvenționare a dobânzii (8 luni de la data acordării

creditului), majorarea bugetului aferent garanțiilor, de la 15 miliarde de lei, la 20 de miliarde de lei și majorarea bugetului aferent măsurii constând în granturi la 1.106 milioane de lei, de la valoarea inițială de 781 milioane de lei).

2) Schema cadru de ajutor de stat sub formă de credite cu dobândă subvenționată și garanții la credite în contextul pandemiei COVID-19

Măsura este adresată acelor categorii de beneficiari care nu au acces la programele existente, respectiv IMM-uri cu cifra de afaceri mai mare de 20 milioane de lei în 2019 și întreprinderi mari, care nu erau în dificultate la data de 31.12.2019. Ea permite, astfel, o acoperire mai largă a nevoilor de lichiditate cu care se confruntă toate tipurile de întreprinderi în această perioadă. Schema instituie două categorii de măsuri de ajutor de stat destinate facilitării accesului la finanțare al întreprinderilor care se confruntă cu un deficit de lichidități, în vederea asigurării continuității în desfășurarea activității:

- garanții în numele și în contul statului, în legătură cu credite de investiții sau pentru capital de lucru, pe o perioadă de maxim 6 ani și
- credite cu dobândă parțial subvenționată, în scopul realizării investițiilor și/sau pentru susținerea activității curente.

Bugetul aferent schemei este de 4 miliarde de lei, iar numărul total de beneficiari estimat este de 425.

3) Schema de ajutor de stat în favoarea companiilor aeriene care operează pe aeroportul Oradea

Schema are în vedere acordarea de granturi directe, care nu pot depăși echivalentul în lei a 800.000 de euro per întreprindere, companiilor aeriene a căror activitate a fost perturbată de pandemie și care se confruntă cu un deficit brusc de lichidități sau chiar cu indisponibilitatea lichidităților. Beneficiarii măsurilor pot fi companiile aeriene care își iau angajamentul de a opera zboruri regulate pe Aeroportul Oradea și care nu se aflau în dificultate la data de 31.12.2019. Bugetul schemei de ajutor de stat este de 4.842.900 de lei.

4) Măsura de „Sprijin pentru IMM-uri în vederea depășirii crizei economice generate de pandemia COVID-19”

Sprijinul se acordă întreprinderilor care nu erau în dificultate la 31 decembrie 2019, dar care se confruntă cu dificultăți sau intră în dificultate, din cauza epidemiei de COVID-19.

Furnizorul de ajutor de stat este Ministerul Fondurilor Europene, iar ajutorul de stat se acordă sub formă de granturi:

- pentru capital de lucru: măsura 1 – MICROGRANT – acordat în sumă forfetară IMM-urilor fără salariați, PFA/cabinetelor medicale individuale implicate în transportul, echiparea, diagnosticarea și tratarea pacienților cu SARS-COV-2; măsura 2 - GRANT IMM - acordat în sumă forfetară IMM-urilor pentru capital de lucru pentru reluarea activității curente;
- pentru recuperare post criză ,prin investiții în activități productive: măsura 3 – GRANT INVEST pentru investiții în activități productive.

Bugetul schemei de ajutor de stat este de 935.750.500 de euro.

5) Ajutorul de stat pentru compensarea daunelor suferite de Aeroportul Timișoara în contextul COVID-19

Ajutorul de stat este destinat compensării pierderile suferite de aeroport în perioada 16.03.2020 - 16.06.2020, ca urmare a restricțiilor de trafic impuse pentru prevenirea răspândirii virusului SARS-COV-2, determinate prin raportare la rezultatele înregistrate în perioada similară a anului 2019. Valoarea totală estimată a ajutorului de stat este de 4.776.234 de lei, suma fiind alocată de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor.

6) Ajutorul de stat individual în favoarea SC Blue Air Aviation SA pentru compensarea pierderilor suferite ca urmare a pandemiei COVID-19 și pentru salvarea companiei

Ajutorul este destinat compensării pierderilor, daunelor și a costurilor suplimentare suferite de Blue Air ca urmare a restricțiilor impuse, a cererii reduse cauzate de răspândirea virusului, precum și a veniturilor care nu sunt obținute în perioada viitoare. Ajutorul, în valoare de 62 milioane de euro, a fost autorizat de Comisia Europeană la sfârșitul lunii august.

7) Ajutorul de stat individual în favoarea Tarom S.A. pentru compensarea pierderilor suferite ca urmare a pandemiei COVID-19

Ajutorul este destinat compensării pierderilor, daunelor și a costurilor suplimentare suferite de Tarom ca urmare a restricțiilor impuse, a cererii reduse cauzate de răspândirea virusului, precum și a veniturilor care nu sunt obținute în perioada viitoare. Ajutorul, în valoare de 19,3 milioane de euro, a fost autorizat de Comisia Europeană la începutul lunii octombrie.

8) Schema de ajutor de stat în vederea susținerii accesului companiilor la creditul comercial pentru relansarea economiei României, în contextul crizei economice generate de pandemia COVID-19

Ajutoarele de stat sunt acordate sub formă de garanții plafonate pentru acoperirea daunelor aferente unui portofoliu de asigurări de credite comerciale eligibile. Măsura, cu un buget de 500 milioane de lei, urmărește instituirea unui mecanism de garantare menit să sprijine companiile să depășească faza critică legată de pandemia COVID-19, prin menținerea de către asiguratorii creditelor comerciale a limitelor de credit. Schema de sprijin a fost autorizată de Comisia Europeană la jumătatea lunii octombrie a acestui an.

Totodată, la nivel național, s-a implementat, sub forma unei **scheme de minimis**, programul IMM Leasing de echipamente și utilaje, al cărui plafon de garantare, pentru anul 2020, este de 1,5 miliarde de lei, în timp ce bugetul alocat subvenționării costurilor aferente creditului și garanției este de 111,6 milioane de lei.

În continuarea măsurilor de sprijin notificate de România în baza Cadrului temporar și autorizate de forul european, menționate anterior, în prezent, se află **în lucru** și alte scheme de ajutor de stat destinate susținerii economiei în contextul pandemiei:

- Schema de ajutor de stat în vederea garantării finanțărilor de tip *factoring* cu regres și scontarea efectelor de comerț;
- Schema de ajutor de stat sub formă de subvenție/grant de la bugetul de stat pentru aeroporturile regionale cu un trafic situat între 200.000 și 3.000.000 de pasageri pe an, pentru pierderile cauzate de pandemie;
- Sprijinul financiar din fonduri naționale pentru întreprinderi a căror activitate comercială a fost întreruptă parțial sau total în perioada stării de urgență și a stării de alertă, în contextul crizei COVID-19;
- Schema de ajutor de stat privind garantarea de către statul român în procent de 100% a voucherelor oferite turiștilor de către agențiile de turism și structurile turistice cu funcțiuni de cazare;
- Schema de ajutor de stat pentru susținerea activității operatorilor aerieni care operează aeroportul Sibiu.

Bugetul total aferent celor 8 măsuri de sprijin notificate de România în baza Cadrului temporar și autorizate de forul european până în prezent, la care se adaugă programul IMM Leasing de echipamente și utilaje, este de aproximativ **32,1 miliarde de lei** (6,7 miliarde de euro), sumă ce reprezintă aproximativ **3% din PIB-ul** României din 2019.

Resursele financiare mobilizate prin intermediul acestor măsuri de ajutor de stat (din bugetul național și din fonduri europene) au scopul de a concentra intervenția statului în economie în direcția atenuării efectelor negative produse de criza generată de pandemia COVID-19, atât la nivel de ansamblu (prin măsuri orizontale, pentru care sunt eligibili actori din diferite domenii economice, pe criterii privind evoluția indicatorilor financiari), cât și ținut, la nivelul unor domenii/actori economici în cazul cărora activitate a fost puternic perturbată de măsurile de limitare a răspândirii virusului.

Măsurile de sprijin urmăresc, în linie cu strategia Uniunii Europene, evitarea transformării crizei de lichiditate a întreprinderilor, cauzată de noile evoluții economice, într-una de solvabilitate, prin identificarea și sprijinirea actorilor și a domeniilor vulnerabile.

O atenție deosebită, atât la nivel național, cât și la nivel comunitar, este acordată întreprinderilor mici și mijlocii, afectate în mod deosebit de lipsa de lichidități cauzată de pandemie, care amplifică dificultățile anterioare privind accesul la finanțare în comparație cu întreprinderile mai mari.