

Guvernul vrea să creeze două companii integrate pe piața românească de electricitate. O măsură contraproductivă, spune **Ana Otilia Nuțu**

ANTI-REFORMA ÎN SECTORUL ENERGIE



Povestea restructurării continuă, cu o idee încă și mai proastă decât cea de anul trecut, a guvernului Tăriceanu: dacă atunci discutam de înființarea unui mamut energetic, acum vorbim de doi, în care intră și sectorul minier și cel al gazului, într-un amestec original de opacitate și ineficiență.

Prin noua strategie publicată pe site-ul Ministerului Economiei se propune din nou restructurarea sectorului electricitate. Spre deosebire de anul trecut, acum e vorba de două companii:

- **Prima (S1)** va cuprinde cele 3 complexuri energetice (Turceni, Rovinari, Craiova); două unități de la *Hidroelectrica* (Vâlcea, Slatina); nuclear (unitățile 1 și 2 Cernavodă); compania de lignit (SNLO); și o parte din Electrica. Ea va avea o structură de producție 34% nuclear, 10% hidro, iar restul termo și va deține 48% din producție;
- **Cea de-a doua (S2)** va avea în componență cea mai mare parte din *Termoelectrica* (Deva, Paroșeni, ELCEN); restul din *Hidroelectrica* (Porțile de Fier; SH Sebeș, Buzău, Târgu Jiu, Caransebeș, Hațeg, Argeș,

Cluj, Bistrița, Sibiu); compania de huilă (CNH); Romgaz; restul din Electrica. Structura sa de producție va fi 38% hidro, restul termo, și va deține 44% din totalul producției.

Se așteaptă ca după intrarea în funcțiune a investițiilor private în producția de electricitate, ponderea pe piață a acestor entități să se reducă până în 2013 la 41%, respectiv 34%. În compensare, Petrom va ajunge la 10% prin centrala de la Brazi de 860 MW; iar Enel va ajunge la rândul său la 9% din piață.

Există câteva motive pentru care suntem la fel de îngrijorați de noua formulă de reorganizare a sectorului energetic, cel puțin la fel de mult cât eram și de înființarea unui "campion național" anul trecut pe vremea asta¹:

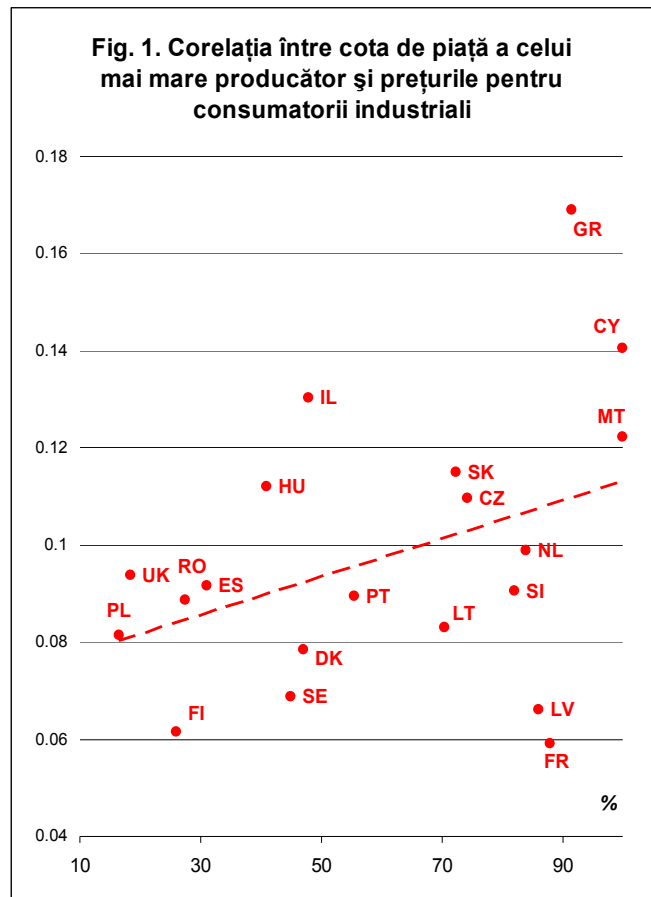
1. **Obiectivele strategiei sunt fundamental greșite:** creșterea independenței energetice, promovarea "identității energetice naționale", dezvoltarea durabilă a sistemului energetic național prin investiții de mediu și re tehnologizări, construcția unor companii puternice pe piața regională, acoperirea optimă a curbei de consum, capitalizarea sectorului și păstrarea locurilor de muncă în sectorul minier – toate constituie o înșiruire de scopuri plauzibile, însă nu reprezintă prima prioritate a unei strategii energetice. În plus, elementele sunt și parțial incompatibile.

Scopul fundamental al unei strategii energetice îl reprezintă **furnizarea de energie în condiții de siguranță la prețuri competitive**. Toate celelalte scopuri sunt secundare acestui obiectiv fundamental. Nu se pot atinge două obiective incompatibile cu o singură politică publică. De pildă, nu se poate capitaliza sectorul (prin investiții private pe bursă, care presupun maximizarea profitului) și în același

timp păstra locurile de muncă în sectoare care merg în pierdere, cum este cel al cărbunelui. Ca să nu mai vorbim de faptul că prețurile la consumator sunt cu atât mai mici (competitive) cu cât piața este mai fragmentată, deci concentrarea pieței în companii "mari și puternice" merge împotriva acestui obiectiv (vezi Fig. 1).

2. Spre deosebire de holdingul propus anul trecut, când ne plângeam de riscul lipsei de transparență, **noile holdinguri vor deține ponderi importante și din alte sectoare (minerit, gaz), iar problemele de transparență vor fi încă și mai mari**. Se vor putea ascunde mai ușor, de pildă, subvențiile către sectorul minier falimentar, pe care ar fi trebuit, conform negocierilor de aderare, să le abandonăm definitiv în 2010 (ajutorul de stat pentru huilă). Statul a gestionat dintotdeauna jalnic sectorul minier, subvenționat masiv până în ziua de azi, iar noua situație

Fig. 1. Corelația între cota de piață a celui mai mare producător și prețurile pentru consumatorii industriali



¹ Nu compromiteți reforma sistemului energetic, SAR Policy brief 33, Aug 2008, <http://www.sar.org.ro/index.php?page=articol&id=334>

nu va face altceva decât să deturneze fonduri dinspre *Hidroelectrica* și *Romgaz* pentru a acoperi găurile negre din minerit. Compania Națională a Huilei (CNH) are datorii de 3 miliarde RON la bugetul de stat. Nu e de mirare că ea face presiuni pentru eșalonarea la plată a datoriilor istorice către buget și prelungirea perioadei de subvenții până în 2014-2018.

De asemenea, vom pompa probabil bani de la *Hidroelectrica* în Turceni și Rovinari, într-o încercare disperată de a le salva de la închidere, deși acest lucru probabil nu se mai justifică economic. ENEL, EON, CEZ, PETROM se anunță toate interesate de investiții în generare, cu tehnologii moderne, care vor face ineficiente complexele energetice din S1. Turceni și Rovinari vor trebui probabil închise treptat în următorii ani, deoarece nu au fost re tehnologizate la timp pentru a îndeplini condițiile de mediu pentru instalațiile mari de ardere, negociate cu UE. Pentru a le finaliza în termen, ar fi fost nevoie ca lucrările să fi început prin 2004-2005. Cum nu existau bani la buget, singura variantă fezabilă ar fi fost privatizarea, dacă tentația populistă de a "menține controlul statului asupra unui sector strategic" nu ar fi fost atât de mare.

În acest timp, *Hidroelectrica* este cronic subfinanțată, prețurile la care vinde electricitate (așa-zisa "energie ieftină hidro") neacoperind de fapt necesarul de investiții în reabilitarea centralelor și barajelor. Este foarte probabil că în continuare, prin noile structuri, *Hidroelectrica* va finanța cu subvenții încrucișate sectorul minier și pe cel termo – sau alte idei păguboase cu care vin permanent liderii politici². La fel, fondurile necesare pentru unitățile Cernavodă 3

și 4 (pe care statul nu vrea să le cedeze sectorului privat din rațiuni de securitate energetică) ar putea fi deturnate spre acoperirea pierderilor din sectorul lignitului în compania S1.

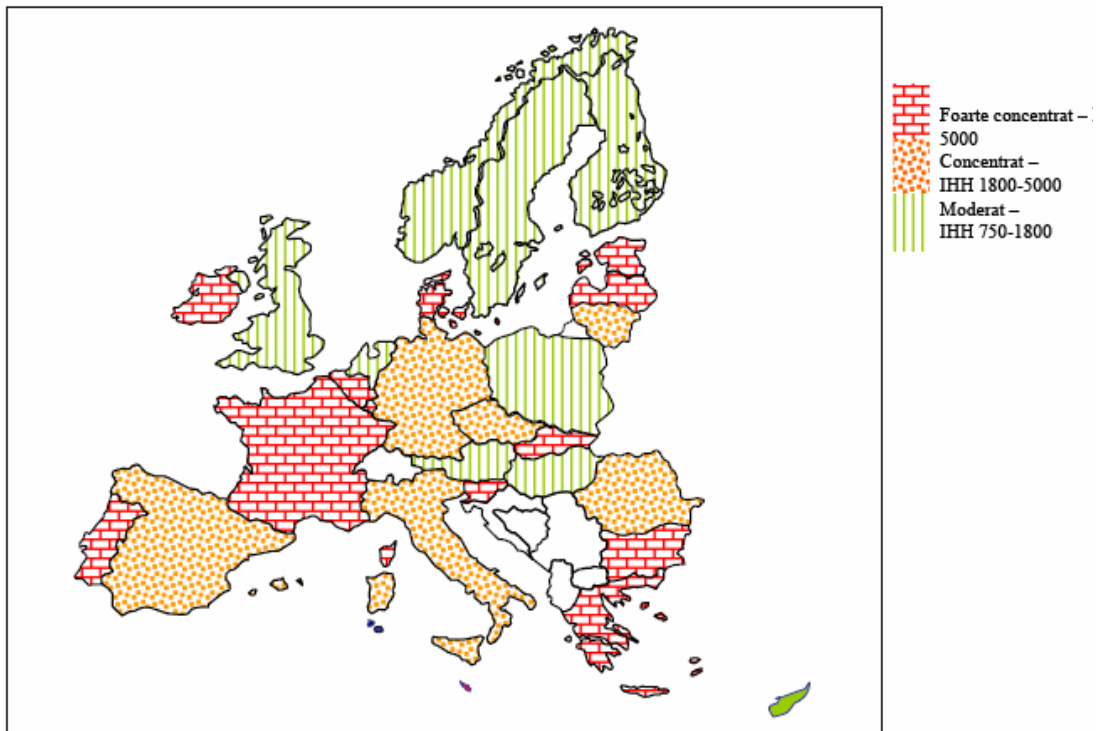
Curios, Ministerul Economiei nici măcar nu mai încearcă să-și ascundă intențiile: unul din scopurile declarate ale strategiei o reprezintă "conservarea locurilor de muncă în sectorul termo și minier", în loc să se încerce eficientizarea sectorului și eliminarea perfuziilor cu bani de la buget.

3. Repetând ce am spus și în legătură cu strategia din 2008, prin faptul că firmele de stat obligate să tranzacționeze pe OPCOM sunt nominalizate în legislație există riscul ca, până la modificarea listei, să **existe o fereastră de timp în care noile companii să fie scutite de la această obligație și să încheie contracte în condiții necompetitive în afara pieței**. Spuneam în August 2008³ că liberalizarea pieței energetice s-a stabilizat pe la 50%, dar după o creștere rapidă de la 10% în 2001 la 50% în 2007 lucrurile nu au mai evoluat. Contractele în afara pieței competitive nu s-au mai redus, iar ponderea "curentului ieftin" de la *Nuclearelectrica*, vândut prin astfel de contracte în afara pieței competitive, chiar a crescut.
4. **Nu înțelegem de ce mixul termo, nuclear și hidro sub aceeași companie trebuie făcut prin decizie administrativă**. La fel, nu e clar ce beneficii rezultă din integrarea pe verticală a distribuției și producției, când competențele manageriale pentru a gestiona cele două tipuri de activități sunt complet diferite. Propunerea de strategie a Ministerului nu aduce vreo lămurire în acest sens, ci pornește de la aceste idei ca de la o ipoteză de la sine înțeleasă.

² De exemplu, conform unui plan de măsuri anti-criză lansat zilele trecute de liderul PSD, curentul "ieftin" hidro ar trebui să ajute la în subvenționarea suplimentară a irigațiilor, deja subvenționate de stat în prezent.

³ Vezi nota 1.

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



Sursa: CE, 2008

Totuși, centralele hidroelectrice, termoelectrice și nucleare pot intra în competiție directă, iar consumatorii, în condițiile unei piețe libere, ar cumpăra un mix de energie, pentru a-și diversifica sursele și limita riscul de secetă, de pildă (când nu se produce electricitate din surse hidro sau nuclear). La rândul lor, producătorii pot investi în diverse unități de generare, în funcție de ce consideră că este mai profitabil și scade riscurile. Așa s-au construit de altminteri companiile din alte țări europene cu mix de producție pe care Ministerul le dă ca exemplu în propunerea de strategie. Acestea și-au construit structura diversificată de producție prin achiziții și fuziuni bazate pe considerații economice, nu prin decizii administrative luate de un ministru.

În plus, electricitatea "ieftină" de la *Hidroelectrica* pe care se spune că ar cumpăra-o "băieții deștepți" este așa deoarece prețurile nu sunt stabilite competitiv (pe piața OPCOM, prin concurență între consumatori) ci în

afara pieței, prin contracte preferențiale. Aceste prețuri "speciale" nu țin cont de costurile de investiții necesare în viitor la *Hidroelectrica*, de unde și iluzia energiei foarte ieftine produsă de hidro. Pe o piață funcțională, concurențială, prețurile s-ar echilibra însă până la punctul în care reflectă în mod adecvat riscurile și preferințele participanților la piață.

5. **Concentrarea pe piața energiei electrice, chiar în prezent, deși este la nivel puțin sub media UE, este totuși peste nivelul la care UE aspiră (Fig. 1).** Există doar 8 state membre cu concentrare medie, cum și-ar dori Comisia (IHH 750-1800); 6 state cu nivel mare de concentrare (IHH 1800-5000, printre care și România) și 13 state cu concentrare foarte mare (IHH peste 5000); vezi Fig. 2. Gruparea oricăror entități în societăți mari cu mix de producție crește acest grad de concentrare, în contra trendului la nivel UE.

6. **Ștergerea datoriilor CNH și Termoelectrica, prin trecerea acestora la datoria publică, perpetuează practici ineficiente și incompatibile cu economia de piață.** CNH are datoriile de aproape 3 miliarde RON la stat, iar Termoelectrica peste jumătate de miliard RON. Varianta ștergerii datoriilor s-a discutat și a apărut în presă, deși nu apare în prezentarea de pe site-ul Ministerului Economiei. Ștergerea acestor datorii reprezintă însă o întoarcere la practicile păguboase de constrângeri bugetare slabe de la începutul anilor '90. Ea nu va stimula eficientizarea activităților acestor companii și va fi imediat sancționată de Comisia Europeană ca ajutor de stat nejustificat. În același timp, o astfel de măsură ar putea conduce la blocarea tranșelor din împrumutul FMI / Banca Mondială / Comisia Europeană / BERD. Într-o anumită măsură, Ministerul pare a fi conștient de aceste riscuri, promițând prin presă o consultare cu CE și FMI.
7. **În mod paradoxal, controlul statului ar fi mai puternic pe o piață atomizată cu capacități de producție private și în competiție, decât în cazul unor companii mari de stat.** Divizarea puterii pe piață între mulți competitori, independenți de Minister (care face strategia energetică și își poate păstra câteva capacități de producție "strategice", dacă ține morțiș) și de reglementator (ANRE) limitează capacitatea unui jucător de a domina piața. De asemenea, controlul statului asupra bunei funcționări a pieței se poate face mult mai eficient prin agențiile de reglementare – ANRE (destul de apreciată pentru competențele ei tehnice în regiune) și Consiliul Concurenței, iar celelalte companii concurente se vor plânge imediat dacă vreunul dintre producători (privați sau de stat) va juca incorect, ceea ce reduce și riscurile de corupție. Dacă însă vom avea una-două companii de stat, acestea vor fi controlate de Minister cu

supraveghere minimă din partea altui actor pe piață, ceea ce reduce răspunderea și crește riscul apariției "băieților deștepți".

8. **Comasarea companiilor în structura dată nu duce nici la atingerea obiectivelor declarate ale strategiei.** Practic, ca și în cazul companiei integrate, înființarea noilor structuri nu schimbă în realitate nimic în sector, fiind un simplu artificiu contabil. Se spune că scenariul de restructurare propus contribuie la siguranța energetică a țării și la reducerea dependenței de import. Nu există însă niciun motiv pentru care companiile în structura de azi nu pot cumpăra în continuare lignit, ulei sau gaz de la Romgaz, SNLO și CNH dacă prețurile sunt economic avantajoase. Se mai spune că se vor face investiții de mediu și de creștere a eficienței energetice; nu există niciun motiv pentru care aceste investiții nu se pot face și acum, ba chiar mai mult, ar putea fi făcute mai bine cu surse financiare suplimentare din privatizarea companiilor de stat pentru care există cerere și în condiții de criză.

Despre concurența regională am mai discutat și anul trecut: aceasta depinde într-o măsură mult mai mare de existența unor rețele de transmisie interconectate și de o piață regională (OPCOM). Prin simpla comasare a companiilor nu se schimbă nimic în ceea ce privește acoperirea curbei de consum în perioadele de vârf. Aceasta poate fi ameliorată doar dacă se fac investiții noi, nu prin reorganizarea contabilă a celor existente. Armonizarea programelor de investiție în sectorul gazului, cărbunelui și energiei electrice se putea face foarte bine și în structura de azi, deoarece tot statul este acționar la aceste companii și acum. Capitalizarea suplimentară nu se poate face decât prin accesul la noi surse de bani, în principal prin privatizări cu investitori strategici. Opțiunea pe care pare să

o ia în calcul Ministerul Economiei (de vânzare a unor pachete de acțiuni pe bursă) se confruntă cu dificultățile pe care le menționăm și data trecută: criza nu e favorabilă câștigurilor la bursă, iar companiile listate trebuie să facă dovada unor performanțe economice și financiare pe minim 3 ani, ceea ce nu e cazul (dacă ne gândim numai la pierderile Termoelectrica, SNLO și CNH).

Ce propunem

- Întrucât este nevoie urgentă de finanțare pentru re tehnologizarea unor capacități, trebuie **permisă apariția concurenței private în capacitățile de producție și în distribuția rămasă la stat.** Companiile de stat producătoare de electricitate ar trebui atomizate și apoi vândute unor investitori strategici, cu competențe manageriale, care ar fi capabili să eficientizeze și sectorul minier, unde statul și-a dovedit până acum suficient abilitățile. Recomandăm continuarea privatizărilor Electrica (mai ales că cele 5 privatizări de până acum au fost un mare succes); privatizarea minelor rentabile și închiderea celor falimentare; scoaterea la vânzare a centrallor de la Turceni, Rovinari, Craiova (în speranța că le mai vrea acum vreun investitor); și a microhidrocentralelor. Cu acești bani, statul poate să investească în Unitățile 3 și 4 de la Cernavodă, dacă vrea să păstreze un interes strategic în aceste companii; iar Electrica, prin vânzarea acțiunilor deținute în cele trei companii de distribuție rămase la stat, poate investi în capacități de producție.

- **Renunțarea la strategii noi făcute pe genunchi.** Piedica cea mai mare în calea investițiilor private a reprezentat-o instabilitatea viziunii strategice și riscul pe care l-au perceput potențialii investitori că pot apărea actori favorizați (monopoluri de stat cu condiții preferențiale). *Road Map 2003-2013*, agreat cu UE și devenit condiție de aderare, trebuie pus în aplicare, ca și strategia aprobată din 2007 (scoțând, desigur, paragraful mult contestat privind compania integrată națională).
- **Toate tranzacțiile cu energie ale companiilor de stat trebuie să se facă pe OPCOM**, pentru a crește transparența acestora și evitarea acuzațiilor de corupție, concurența reală între producători și între consumatori, și a asigura transparența prețurilor și costurilor reale ale energiei.
- Recomandăm **menținerea separată a entităților** în continuare. Nu există niciun motiv pentru care obiectivele pe care și le propune Ministerul Economiei nu pot fi atinse și în structura existentă, câtă vreme tot "statul" este acționar și acum la aceste companii. În schimb, relațiile dintre companii ar rămâne transparente.

Ana Otilia Nuțu este expert în infrastructură și energie la SAR

Societatea Academică din România (SAR)
Eminescu 61, București 2
tel/fax (4021) 211 1477
office@sar.org.ro
www.sar.org.ro