



CONSILIUL CONCURENȚEI
REGISTRATURA GENERALĂ

RG / 16240 / 14.11.2023



Domnului Ministru, Șef al Cămarilor Primului-Ministru Alexandru Mihai GHIGIU
Cămarile Primului Ministru

Palatul Victoria, Piața Victoriei nr.1, Sector 1, Municipiul București
Tel: 021/314.34.00

Doamnei Ministru Ligia DECA

Ministerul Educației

str. Gen. Berthelot 28-30, Sector 1, 010168, București
E-mail: cabinet@edu.gov.ro
Fax: 021/312.47.19

Domnului Ministru Adrian-Ioan VEȘTEA

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației

Bd. Libertății, nr. 16, Latura Nord, sector 5
Tel: 0372.111.506, Fax: 0372.111.337

Domnului Ministru Sorin Mihai GRINDEANU

Ministerul Transporturilor și Infrastructurii

Bulevardul Dinicu Golescu nr. 38, Sector 1, București
E-mail: contact@mt.ro

Ref: armonizarea prevederilor art. 83 alin. (2) litera b) din Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023 (decontarea transportului elevilor) cu reglementările europene din domeniul ajutorului de stat (NUD 2301840)

Stimată doamnă Ministru,
Stimați domni Miniștri,

Ca urmare a sesizărilor primite de la operatorii de transport, cu privire la necesitatea clarificării încadrării în sfera ajutorului de stat a sumelor rezultate din decontarea transportului gratuit al elevilor, așa cum este prevăzut în Legea nr. 198/2023¹ și H.G. nr. 810/2023² prin raportare la prevederile Regulamentului CE nr. 1370/2007³ și ale Legii nr. 92/2007⁴, vă comunicăm următoarele:

¹ Legea 198/2023 a învățământului preuniversitar, publicată în M.Of. nr. 613 din 05.07.2023;

² Hotărârea de Guvern nr. 810/2023 pentru aprobarea normelor metodologice privind acordarea facilităților de transport pentru elevi, publicată în M.Of.nr. 812 08.09.2023;

Potrivit prevederile art. 83 din Legea nr. 198/2023:

Art. 83 (1) Elevii din învățământul preuniversitar acreditat/autorizat, inclusiv cei înmatriculați în cadrul unităților de învățământ preuniversitar înscrise în Registrul special al unităților de învățământ preuniversitar care funcționează după un curriculum străin, prevăzut la art. 117 alin. (10) lit. r) pct. (iv), beneficiază de gratuitate, în condițiile legii, la serviciile publice de transport public local, inclusiv metropolitan și județean, rutier, naval, cu metroul, precum și feroviar la toate categoriile de trenuri, clasa a II-a, pe tot parcursul anului școlar, în scopul asigurării dreptului la educație, în conformitate cu prevederile unei hotărâri de Guvern inițiate de Ministerul Educației și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, cu consultarea structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale.

(2) Finanțarea gratuității prevăzute la alin. (1):

a) pentru transportul public local și metropolitan rutier se asigură din bugetele locale, din sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, aprobate anual cu această destinație;

b) pentru transportul public rutier județean și interjudețean se asigură elevilor care sunt școlarizați în altă localitate decât cea de domiciliu pentru cheltuielile de transport dus-întors, în funcție de distanța dintre localitatea de domiciliu și localitatea în care sunt școlarizați, pe durata cursurilor școlare, de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Educației, prin DJIP/DMBIP, către operatorii de transport public, în conformitate cu hotărârea Guvernului prevăzută la alin. (1).

[...]

(4) Prin derogare de la prevederile Legii serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, denumită în continuare ANRSC, în calitate de autoritate de reglementare competentă pentru serviciile publice, elaborează normele-cadru privind stabilirea, ajustarea și modificarea tarifelor serviciilor publice de transport local și județean, inclusiv în vederea asigurării gratuității prevăzute la alin. (1).

(5) Prin contractele de serviciu public, se asigură compensarea operatorilor de transport de către autoritățile contractante pentru obligațiile de serviciu public aferente gratuității elevilor. Nerespectarea de către operatorii de transport a gratuității elevilor se sancționează cu încetarea de drept a contractului de serviciu public. În vederea dovedirii calității de elev, operatorii de transport care nu au acces la sistemul informatic al Ministerului Educației au obligația instalării de cititoare de card la punctele de vânzare sau în mijloacele de transport public, după caz, în termen de 2 ani de la aprobarea Metodologiei de operaționalizare a cardului național de elev.”

În prezent, acordarea facilităților prevăzute la art. 83 din Legea nr. 198/2023 pare a nu respecta prevederile europene și naționale în domeniul ajutorului de stat, legislație pe care

³ Regulamentul CE nr. 1370/23.10.2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului, cu modificările și completările ulterioare.

⁴ Legea nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, publicată în Monitorul Oficial nr. 262 din 19.04.2007, cu modificările și completările ulterioare.

România, ca stat membru este obligată să o respecte.

Astfel, potrivit art. 3 alin (2) din Regulamentul CE nr. 1370/2007, ”*obligațiile de serviciu public care urmăresc să instituie tarife maxime pentru toți călătorii sau pentru anumite categorii de călători pot fi supuse, la rândul lor, normelor generale. În conformitate cu principiile stabilite la articolele 4 și 6 și în anexă, autoritatea competentă compensează operatorii de serviciu public pentru efectul financiar net, pozitiv sau negativ, exercitat asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de respectarea obligațiilor tarifare stabilite prin intermediul normelor generale într-o manieră care să evite compensarea în exces. Acest lucru nu aduce atingere dreptului autorităților competente de a integra în contractele de servicii publice obligații de serviciu public care instituie tarife maxime.*”

Potrivit art. 3 alin. (3) din Regulamentul CE nr. 1370/2007, ”*statele membre pot exclude din domeniul de aplicare al prezentului regulament normele generale privind compensarea financiară pentru obligații de serviciu public care instituie tarife maxime pentru elevi, studenți, ucenici și persoane cu mobilitate redusă. Aceste norme generale sunt notificate în conformitate cu articolul 88 din tratat. Orice astfel de notificare cuprinde informații complete privind măsura respectivă și, în special, detalii privind metoda de calcul.*”

De asemenea, potrivit art. 9 din Regulamentul CE nr. 1370/2007, ”*compensația de serviciu public pentru exploatarea serviciilor publice de transport de călători sau pentru respectarea obligațiilor tarifare instituite prin norme generale și achitate în conformitate cu prezentul regulament este compatibilă cu piața comună. O astfel de compensație este scutită de obligația de notificare prealabilă stabilită la articolul 88 alineatul (3) din tratat.*”

Așadar, astfel de obligații tarifare instituite prin norme generale pot fi **acordate fie (i) în baza regulamentului, printr-un contract în care să apară toate elementele prevăzute de acesta** (durata maximă de încredințare a serviciului public de 10 ani, care sunt obligațiile de serviciu public impuse de autoritatea publică, formula de calcul al compensației financiare, mecanismul prin care se va asigura evitarea sau recuperarea supracompensării etc), **fie (ii) notificate la Comisia Europeană ca o schemă generală**. Din punct de vedere al efectului financiar net/compensației este indiscutabil că aceste gratuități implică anumite costuri pentru operatorii de transport care trebuie compensate. Aspectul de clarificat este modalitatea în care acesta este compensat (pe pasager, sumă forfetară, ajustare ex post), care ar putea să difere în funcție de tipul contractului (concesiune, achiziție publică etc.). În orice caz, includerea diferențelor de tarif în contractele de delegare a serviciului de transport public local și compensarea acestora au fost considerate de către autoritatea de concurență ca modalități compatibile de acordare a ajutorului de stat.

Dacă se încheie contract între autoritatea județeană sau interjudețeană, în care se regăsesc toate elementele precizate mai sus, iar operatorii au fost selectați cu respectarea criteriilor Altmark⁵,

⁵ A se vedea pct 4.3 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general

atunci măsura nu implică ajutor de stat și nu este necesară parcurgerea procedurii prevăzute de *OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat⁶, cu modificările și completările ulterioare.*

Se consideră că operatorul este selectat ca urmare a unei proceduri competitive, deschise, transparente și nediscriminatorii dacă aceasta a avut ca și criteriu de selecție criteriul economic cu o pondere importantă, s-au prezentat minim 2 ofertanți, iar în documentația de licitație s-a menționat că operatorii vor primi compensație pentru gratuitățile oferite elevilor, astfel încât să o ia în calcul la întocmirea ofertei economice.

În caz contrar, măsura reprezintă ajutor de stat sub formă de compensație pentru prestarea serviciului public și se poate acorda doar după avizarea **proiectelor/proiectului care instituie avantajul** de către Consiliul Concurenței.

În opinia noastră, este necesar să se stabilească tarife maxime pentru transportul elevilor, inclusiv în cazul în care facilitățile se acordă direct elevilor, astfel încât operatorii să nu își crească artificial tarifele/abonamentele, iar statul să nu deconteze operatorilor mai mult decât ar trebui pentru aceste servicii, similar cu normele de calcul al tarifelor pentru transportul local, stabilite de ANRSC.

Așadar, astfel de măsuri se pot acorda doar cu respectarea regulamentelor europene specifice și cu impunerea de către autoritatea inițitoare/furnizoare a unor tarife maxime.

Vă rugăm să găsiți mai jos posibile variante/soluții identificate de autoritatea de concurență:

I. Acordarea sumelor respective direct elevilor, caz în care măsura iese de sub incidența regulilor de ajutor de stat;

II. Acordarea sumelor către operatorii de transport, cu respectarea legislației europene de ajutor de stat, respectiv a Regulamentului CE nr. 1370/2007, sau a criteriilor Altmark⁷, cu atribuirea contractelor prin procedură competitivă deschisă, transparentă, nediscriminatorie, în cadrul căreia criteriul economic are o pondere semnificativă. În această situație, măsura iese din sfera ajutorului de stat;

III. În cazul contractelor care nu sunt atribuite prin procedură competitivă, deschisă, transparentă, nediscriminatorie, Ministerul Educației, în calitate de furnizor al măsurii, trebuie să elaboreze o schemă de ajutor de stat, cu respectarea prevederilor OUG nr. 77/2014 și a Regulamentului CE nr. 1370/2007, urmând ca autoritățile județene/interjudețene să încheie

(<http://www.renascce.eu/wp-content/uploads/2023/05/Comunicarea-Comisiei-privind-aplicarea-normelor-uniunii-in-materie-de-AS-compensatie-SIEG-2012C-8-02.pdf>).

⁶ Respectiv avizarea acesteia de către Consiliul Concurenței.

⁷ A se vedea cap. 3 din *Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general.*

contractele cu operatorii de transport în conformitate cu prevederile schemei de ajutor de stat. Astfel, conform normelor specifice, doar proiectul de schemă ar trebui avizat de către autoritatea de concurență;

IV. Elaborarea, de către o autoritate competentă, a unei scheme generale, naționale, care să fie notificată la Comisia Europeană, conform normelor de ajutor de stat și în cadrul căreia să se acorde efectiv facilitățile doar după emiterea deciziei de aprobare a schemei, de către Comisia Europeană.

În caz contrar, există riscul ca unul dintre operatorii afectați să se plângă Comisiei Europene, iar aceasta să decidă stoparea/recuperarea ajutoarelor acordate până la acel moment și, indirect, periclitarea/afectarea transportului elevilor la școală.

Pe lângă problematica ajutorului de stat, semnalată anterior, vă aducem la cunoștință și o altă acțiune a autorității de concurență care ar putea să constituie un punct de plecare pentru respectarea Regulamentului CE nr. 1370/2007. Astfel, Consiliul Concurenței are, în principal, atribuții în depistarea și sancționarea abuzurilor de poziție dominantă și a înțelegerilor încheiate între întreprinderi, deciziilor asociațiilor de întreprinderi și practicilor concertate, care au ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea ori denaturarea concurenței pe piața românească sau pe o parte a acesteia.

Totodată, *Legea concurenței*⁸ conține prevederi care se aplică autorităților publice locale. Astfel, potrivit art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale și ale entităților către care acestea își deleagă atribuțiile, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum:

a) limitarea libertății comerțului sau autonomiei întreprinderilor, exercitate cu respectarea reglementărilor legale;

b) stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor.

Cu toate acestea, potrivit art. 2 alin. (1) lit. b) din *Legea concurenței*, dispozițiile acestei legi se aplică actelor și faptelor care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, săvârșite de autoritățile și instituțiile administrației publice centrale sau locale, în măsura în care acestea, prin deciziile emise sau prin reglementările adoptate, intervin în operațiuni de piață, influențând direct sau indirect concurența, cu excepția situațiilor când asemenea măsuri sunt luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major. Astfel, o măsură luată de o autoritate publică în aplicarea unei legi, chiar dacă are potențialul de a restrânge concurența, nu poate intra sub incidența art. 8 din *Legea concurenței*. Într-o astfel de ipoteză, atunci când sunt identificate acte normative cu potențial anticoncurențial, autoritatea de concurență, în virtutea atribuțiilor sale legale, va iniția demersuri pentru modificarea actului normativ respectiv.

⁷ Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, autoritatea de concurență a finalizat⁹, în septembrie 2021, o investigație privind posibila încălcare a art. 8 din Legea concurenței, de către autorități publice centrale, pe piața serviciilor de transport rutier de persoane la nivel județean și interjudețean, prin emiterea unor norme privind efectuarea acestor tipuri de transport. Ca urmare a acestei investigații a fost emisă o decizie prin care s-a constatat încălcarea Legii concurenței, de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației. Prin aceeași decizie au fost impuse măsuri în sarcina Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și au fost transmise recomandări tuturor consiliilor județene. Astfel, cele mai relevante recomandări, pentru speța de față, transmise consiliilor județene, au fost cele referitoare la faptul că:

- nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km trebuie să constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare în cadrul atribuirilor realizate în cadrul Programului de transport județean; astfel, atribuirea să se realizeze în baza criteriului „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, stabilind totodată cerințe minime privind nivelul calității oferite;

- consiliile județene trebuie să aprobe modificarea tarifelor propusă de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, atunci când există modificări neprevăzute ale costurilor suportate de aceștia, și numai în măsura în care se are în vedere doar recuperarea costurilor de exploatare și un profit rezonabil pentru operatorii de transport, dacă o astfel de prevedere a fost introdusă în documentația de atribuire a serviciului; în caz contrar, tariful va trebui să rămână cel licitat pe toată durata contractuală.

În domeniul transportului interjudețean, prin Decizia nr. 66/2021, s-a interzis Ministerului Transporturilor și Infrastructurii prelungirea licențelor de traseu și, totodată, au fost impuse măsuri. Pe scurt, măsurile vizează: ”să se finalizeze documentația de atribuire și să se demareze noua procedură, prin publicarea anunțului de atribuire a serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean:

- o fie prin mijloace concurențiale, conform dispozițiilor legislației în domeniul achizițiilor publice;

- o fie prin deschiderea completă a pieței transportului interjudețean, în sensul acordării licențelor de traseu tuturor solicitanților care îndeplinesc criteriile de calificare și selecție și, totodată, respectă condițiile și graficul de circulație stabilite de autoritate, fără a fi acordate exclusivități pe trasee și/sau curse.”.

Pentru implementarea măsurilor, Ministerul Transporturilor a avut la dispoziție 15 luni (12.11.2022 – 12.02.2023) însă, până în prezent, măsurile impuse nu au fost respectate.

De asemenea, prin aceeași Decizie, au fost trimise recomandări:

- Parlamentului României, Guvernului României și Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, referitoare la modificarea prevederilor art. 82 din Ordonanța nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare, după cum urmează: “Art. 82 Tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă, cu excepția tarifelor percepute călătorilor pentru transportul rutier de persoane prin servicii

⁹ Prin Decizia Consiliului Concurenței nr. 66/22.09.2021.

regulate atunci când operatorilor li se acordă exclusivitate pe curse și/sau trasee.”

➤ Parlamentului României și Guvernului României, să nu mai fie emise acte normative prin care să se prelungească valabilitatea Programelor de transport, indiferent că acestea sunt județene sau interjudețene și, totodată, orice modificare a legislației în domeniul transporturilor să prevadă expres faptul că nivelul tarifelor aplicate de către transportatori pentru efectuarea serviciului de transport local, județean sau interjudețean de persoane prin curse regulate va constitui criteriul principal de atribuire concurențială atunci când operatorilor li se acordă exclusivitate pe curse și/sau trasee.

Astfel, vă informăm că autoritatea de concurență exercită, în mod constant, activitatea de supraveghere a piețelor în vederea depistării unor posibile disfuncționalități ale acestora sau a unor posibile încălcări ale legii.

Prin urmare, pentru asigurarea respectării legislației naționale și europene în domeniul concurenței și ajutorului de stat, propunem constituirea unui grup de lucru în vederea soluționării problemelor semnalate. În acest sens, vă rugăm ca până la data de 15.11.2023, să desemnați o persoană din cadrul instituției dumneavoastră care să participe la acest grup de lucru, alături de reprezentanți ai Ministerului Educației (ca inițiatori și furnizori ai facilităților), Ministerului Transporturilor (ca autoritate cu atribuții în transportul interjudețean) și ai Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (în calitate de coordonator al autorităților județene).

Asigurându-vă de întreaga noastră colaborare, vă stăm la dispoziție pentru orice eventuale clarificări.

BOGDAN M. CHIRIȚOIU

Președinte