



## **RAPORT ANUAL 2022**

### **Energie și politică**

**Sau cine ne-a scumpit facturile la gaz,  
electricitate și funcționarea partidelor politice?**

Proiect derulat de



**Autori:**

Otilia Nuțu

Sergiu Tofilat

Septimius Pârvu

**Editor:**

Sorin Ioniță

© EFOR, februarie 2022

Policy brief 134

Materialul poate fi consultat și pe [www.expertforum.ro/raport-anual-2022](http://www.expertforum.ro/raport-anual-2022).

*Material realizat cu sprijinul financiar Active Citizens Fund România, program finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați .*

## CUPRINS

<b>Argument</b>	<b>4.</b>
<b>Zece ani de EFOR</b>	<b>6.</b>
<b>Cine-i de vină pentru prețurile la energie? Mituri și realități</b>	<b>7.</b>
<b>Studiu de caz: Republica Moldova</b>	<b>29.</b>
<b>Banii în politică: subvenția bugetară pentru partide</b>	<b>33.</b>

## Argument

### CRIZELE EUROPENE ȘI OFENSIVA ILIBERALĂ ÎN ECONOMIE

Raportul EFOR de la începutul lui 2022 se ocupă de una din marile crize ale iernii ce stă să se încheie: scumpirea bruscă a energiei, în România și peste tot în lume. Cealaltă criză din regiunea noastră, la fel de neașteptată, anume amenințarea Ucrainei cu agresiune militară de către regimul de la Moscova, o vom discuta cu altă ocazie. Însă cele două evoluții-surpriză se leagă într-un plan mai general pentru că reprezintă provocări grave, structurale, față de ordinea cu care ne obișnuisem în ultimele trei decenii, după prăbușirea comunismului și integrarea în UE a unei bune părți din Europa de Est.

Atacând Ucraina, o țară nouă și imperfectă, dar înscrisă clar pe traiectoria pluralismului politic și dornică să se apropie instituțional de Europa prosperă, Kremlinul agrează de fapt ideea de democrație și ordinea internațională de tip liberal, în care statele recunoscute ca suverane pot lua decizii de sine stătătoare. Noțiunea de țară de rangul doi e din nou pusă pe masă, ca în perioada Războiului Rece. Criza prețurilor în energie, survenită într-un moment în care dezechilibrele economice datorate pandemiei Covid încă nu s-au resorbit, naște de asemenea un puternic impuls anti-liberal și re-legitimează statul intervenționist: atât noua administrație din SUA a apucat-o pe această cale, cât și Uniunea Europeană, unde ideile de dirijism și "politici industriale" ce păreau demodate cu ani în urmă au fost desprăfuite și sunt introduse în noile planuri comune.

Totul, de la energie la medicamente, metalurgie, procesoare sau produse agricole, a devenit "strategic" și are nevoie de încurajare, susținere și protecție în interiorul unor granițe apărate cu tarife și reglementări. Din motive de securitate, Uniunea, dar și tot mai multe state membre ale ei, își crează mecanisme de filtraj pentru investițiile străine, în care adesea militarii sau serviciile secrete au un cuvânt de spus. Partidele conservatoare din SUA, Marea Britanie și Europa continentală au devenit iubitoare de stat maximal, care subvenționează și ghidează; în mediul online și în ITC cuvântul de ordine în perioada asta e tot reglementarea, cu diverse scopuri, mai nobile sau voalat-meschine; iar combaterea schimbărilor climatice presupune pachete de politici aplicate la scară globală echivalente cu mama tuturor reglementărilor, prin complexitate și anvergură, mai mult decât oricând în trecut. Conceptul de "autonomie strategică" a Europei, în aspectele de decizie economică, e muzică în urechile intervenționistilor, suveraniști sau nu, care în ultimele trei decenii au fost în defensivă în fața globalizării.

Istoria ne învață că astfel de pendulări sunt inevitabile, determinate de circumstanțe dar și de natura umană dornică să experimenteze mereu ceva ce pare nou, cel puțin pentru generația în viață. Doar că actuala modă a intervenționismului strategic prin stat activist crează două pericole. Primul, probabil mai puțin grav, e acela ca lucrurile să se împotmolească iar, încet-încet, în duplicarea producției ascuse după garduri tot mai înalte, ineficiență și *rent-seeking*. Nu doar politicienii sunt entuziaști în a da ordine economiei – și șefii companiilor sunt dornici să primească aceste ordine dacă vin la pachet cu subvenții și favoruri. Efortul lor nu mai merge

atunci către eficiență și inovare, ci către optimizarea relațiilor de clientelism politic, de unde curg beneficiile. Câțiva, cel mai adesea mari operatori, vor avea de câștigat, deși productivitatea lor scade; toți ceilalți vor avea de pierdut.

Al doilea pericol este însă mai mare: dacă dirijismul economic și ingineria socială sunt noile reguli ale jocului de la care așteptăm dezvoltare și prosperitate, atunci unii vor conchide că n-are rost să ne oprim la soluții parțiale în loc să luăm exemplu de la adevărații profesioniști. Aceștia sunt, evident, China, și în oarecare măsură Rusia. Modelul dezvoltării de tip autoritar câștigă din nou adepti – sau poate ei doar ies din adormirea de treizeci de ani – pe un continent stresat de pandemie și costurile tranziției energetice, unde tot mai mulți comentatori par să spună oamenilor că de ce vor avea mai mult dirijism strategic, de aia va fi mai bine. Rusia sub sancțiuni a produs un soi de economie semi-închisă pe care o afișează cu mândrie, ca studiu de caz în metode alternative la globalizarea din care este exclusă, și folosește arma energiei pentru a încerca să submineze politicile comune ale UE sau să șantajeze state nemembre vulnerabile, ca Republica Moldova. China subordonează tot mai apăsător capitalismul său incipient directivelor de partid, propunându-și să creeze o economie cu dublu circuit: una pentru piețele globale iar cealaltă pentru poporul bine supravegheat.

Concret, din sperietura pe care am tras-o iarna asta cu prețurile la gaz și electricitate e posibil ca multă lume să învețe lecția greșită, pe baza unor lanțuri cauză-efect care nu există în realitate. Terenul e astfel pregătit pentru o mare ofensivă împotriva politicilor comune europene, precum cele din energie. Abandonarea acestora la jumătate nu va fi în beneficiul publicului larg, ci doar în avantajul unor grupuri de lobby din diverse industrii și a liderilor populisti care se suie pe asemenea valuri, dar asta nu înseamnă că nu se poate întâmpla. După ce am asistat timp de un deceniu la ascensiunea *iliberismului* în politica Europei – vezi numeroasele rapoarte ale EFOR din anii trecuți care documentează fenomenul – ne aflăm acum la debutul sezonului 2 din acest serial: **Ofensiva Iliberală în Economie**.

Prin raportul de față EFOR dorește să contribuie la limpezirea apelor, așezarea faptelor la locul lor, eliminarea argumentelor *fake* și astfel, sperăm noi, la o mai bună înțelegere a diferenței dintre o reglementare inteligentă și necesară pe o piață complicată cum este energia și zgomotul haotic produs pe politicienii populistori ori de demolatorii cu agendă ai proiectului european.

## Zece ani de EFOR

### PANDEMIA NE-A FĂCUT MAI HARNICI

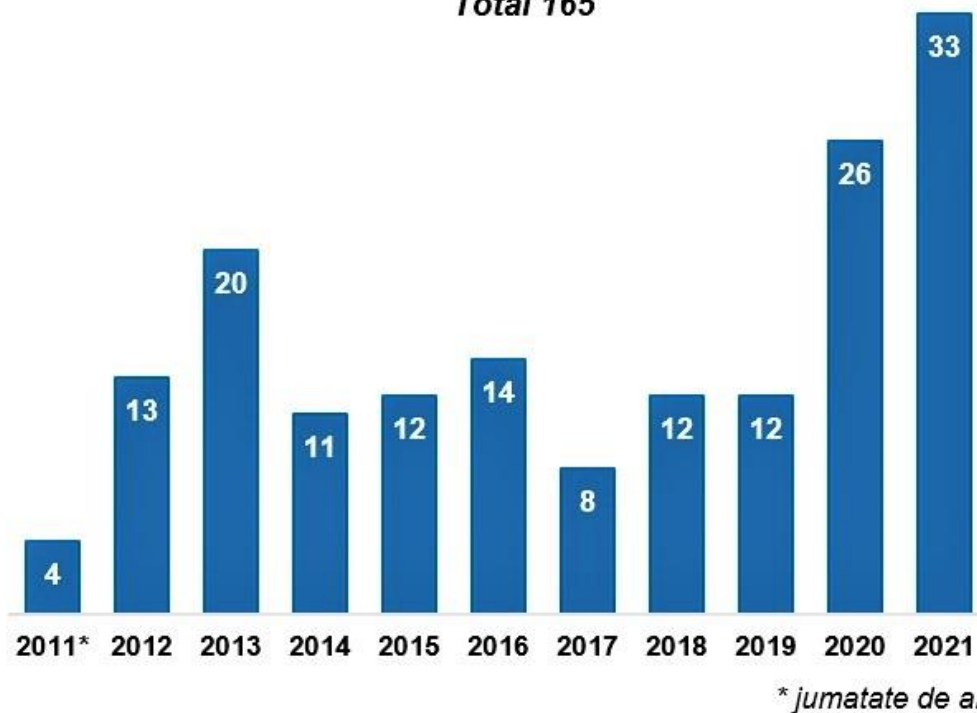
Vara trecută EFOR a împlinit zece ani de funcționare. Restricțiile anti-Covid ne-au împiedicat să sărbătorim împreună cu partenerii și publicul nostru așa cum trebuie această ocazie; poate o vom face când se încheie pandemia, eventual chiar anul ăsta.

Ce am constatat însă este că regimul de carantină ne-a făcut mai harnici! În ultimii doi ani s-a accelerat producția de rapoarte și *Policy briefs*, publicațiile noastre standard în care prezentăm rezultatele evaluărilor, monitorizărilor sau alte luări de

poziție pe chestiuni importante, în general de politici publice. Nu sunt incluse aici opiniile exprimate ocazional, petițiile, postările pe social media sau articolele publicate în presă de membrii EFOR.

Nu există o morală anume în povestea asta: probabil e doar o ilustrare pe cazul nostru particular a mutațiilor tectonice survenite pe piața muncii și în productivitate ca urmare a pandemiei, o temă de care se vorbește foarte serios în publicațiile de specialitate și presa quality.

**Pandemia ne-a făcut mai harnici**  
*Policy Briefs & publicații EFOR, de la înființare*  
 Total 165



## Cine-i de vină pentru prețurile la energie? Mituri și realități

Chiar și atunci când nu era cazul, ca în anii trecuți când au fost creșteri punctuale ale prețurilor de două-trei zile pe vreo bursă ca OPCOM, întotdeauna s-au găsit în România voci alarmiste care să proclame apocalipsa în energie, înfierând liberalizarea, Occidentul și piețele. Cu atât mai mult a devenit scandalul total și asurzitor în aceste ultime luni de creșteri, fără precedent și persistente, ale prețurilor energiei electrice și gazului natural. Subiectul e dureros, emoțiile mari, impactul social e major, deci trebuie luate măsuri. Însă măsurile corecte se pot lua doar după ce cumpănim bine atât cauzele problemelor, cât și efectele pe care le-ar putea avea ele asupra problemei reale, ca să nu facem mai mult rău decât bine dacă ne pripim. "Faceți ceva, orice, că e urgență!" e ce strigă acum multă lume panicată, doar că agitația browniană fără diagnostic corect nu duce la soluții funcționale.

Ca să reducem suspansul, începem cu câteva concluzii rapide rezumate aici:

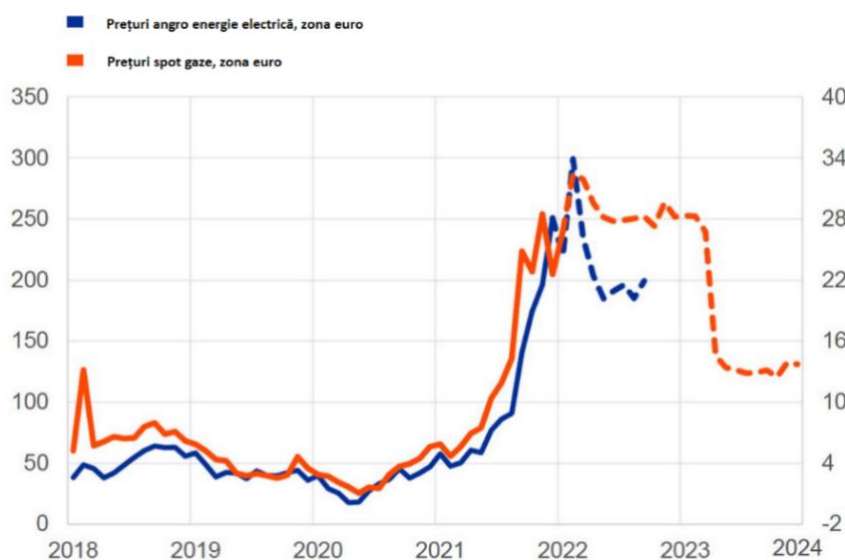
- prețurile în România cresc din cauză că au crescut în toată lumea;
- Rusia e în bună măsură de vină pentru lipsa gazului în regiune și prețurile mari din Europa;
- iar noi vrem să cârpinim aceste dezechilibre prin măsuri care n-au de-a face nici cu problema, nici cu soluția, sperând să putem continua și pe mai departe cu un sector energetic în care nimeni să nu facă vreo investiție.

Până la urmă, merge și-așa, poți să legi cu o sârmă, doar să nu te mai aștepti apoi la rezultate optime, ci la compromisuri și calitate scăzută.

### 1. De ce cresc prețurile?

O explicație elementară, demonstrabilă cu cifre, e că într-adevăr cererea de energie în 2021 a crescut prea repede față de cât a crescut oferta – deși unii analiști de pe la noi neagă evidența, în răspăr cu toată presa internațională și instituțiile

Fig 1. Prețurile energiei în UE și așteptări pentru perioada următoare



Sursa: [Banca Centrală Europeană](#). Se așteaptă ca prețurile să rămână ridicate în 2022 și după ce trece iarna

respectabile în domeniu ca [International Energy Agency](#). Explicațiile pentru acest deficit sunt numeroase:

- în 2020 au fost oprite lucrări de investiții și întreținere în capacități de energie electrică sau gaze naturale, în special LNG în SUA;
- a crescut semnificativ cererea industrială la începutul lui 2021 după perioadele de lockdown de anul trecut;
- cererea în Asia și-a revenit înaintea altor regiuni și a atras bună parte din livrările globale de gaz lichefiat;
- primăvara lui 2021 a fost mai rece și s-au consumat mai multe gaze și energie electrică pentru încălzire;
- au fost probleme de producție a gazului în SUA din cauza unui uragan;
- n-a bătat vântul suficient în Europa
- etc

Pe scurt, nu există o singură cauză, ci mai multe, care împreună au produs furtuna perfectă. Să ne uităm mai atent la ce s-a întâmplat în piețele de energie electrică și gaze mai aproape de casă, în Europa.

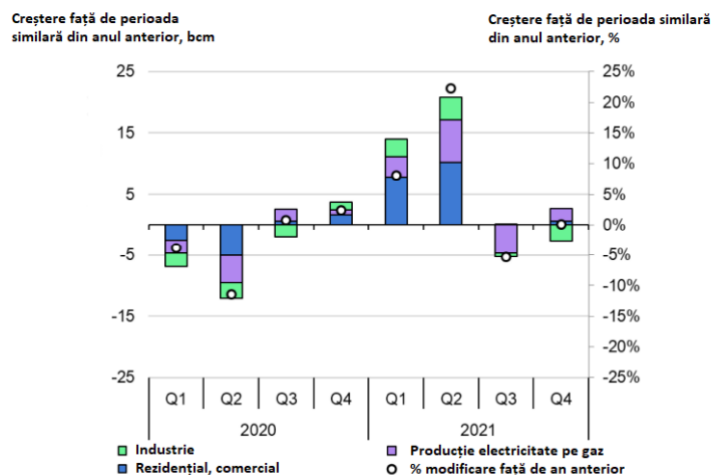
Pentru [gazele naturale](#), prețurile din bursele europene în octombrie-decembrie au ajuns să fie și de șase ori mai mari față de ultimul trimestru al lui 2020. Urcarea prețurilor pentru gazul natural în Europa, spune IEA, a fost cauzată de creșterea rapidă a cererii (cu 5.5%), reducerea producției interne (cu 10%), reducerea importurilor de LNG din cauze globale (cu 4%) și reducerea fluxurilor de gaz rusesc (cu 3%) – de reținut că ne raportăm la anul 2020, când pandemia a dus la prăbușirea cererii de gaze, reducându-se și producția în Europa și Rusia cu cca. 7%.

Dar e important să înțelegem însă și cum anume a evoluat cererea de gaze în Europa pe parcursul anului 2021, nu doar cifrele anuale. Am avut o creștere explozivă a cererii de gaze în primele două trimestre, din cauza vremii reci și revenirii economice, după care asistăm la o ajustare brutală începând cu trimestrul trei, tocmai din cauza prețurilor foarte mari. De remarcat că industria (inclusiv

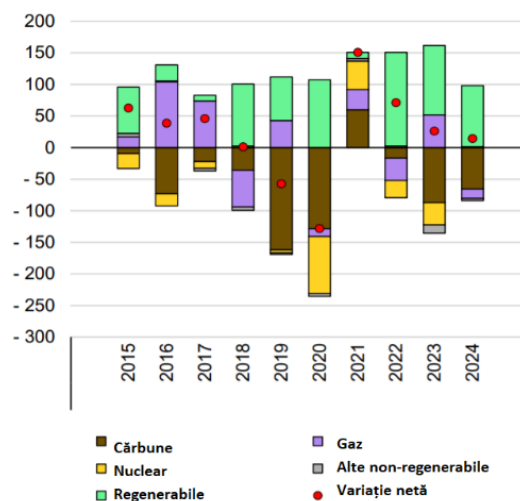
producția de energie electrică), după o creștere viguroasă la începutul anului, a fost prima lovită de scumpiri, reducându-și radical consumul în special în trimestrul trei.

Faimoasa creștere "în V" a economiilor are toate șansele să se transforme într-un "W". [Consumul de gaze în Q3 2021](#) a fost cu 10% sub consumul din Q3 2020, iar cererea de gaze în producția de energie electrică s-a prăbușit cu 22% în același trimestru.

**Fig 2. Variațiile cererii trimestriale de gaz din Europa și variațiile surselor de energie electrică**



**Variații în producția de energie electrică (TWh) și prognoze 2024**



Sursa: IEA, [Gas Market Report Q1 2022](#), [Electricity Market Report January 2022](#)



La rândul său, consumul de [energie electrică](#) în Europa a scăzut cu 4% în 2020, dar în 2021 și-a revenit la nivelul de dinainte de pandemie. Conform IEA, creșterea cererii de energie electrică în 2021 a fost acoperită de o revenire puternică a producției pe cărbune (+11%, după o reducere cu 20% în 2020) și în doar mai mică măsură de o creștere a producției fără emisii: energia nucleară cu 6% și regenerabilele cu doar 1%, din cauza condițiilor meteo defavorabile.

La fel ca în cazul gazului, e important să vedem și cum a evoluat cererea de energie electrică pe parcursul anului ca să înțelegem mai bine se s-a întâmplat. Ca la gaz, creșterea a fost rapidă în primele două trimestre, fiind cauzată de revenirea economiei – consumul industrial; și de vremea friguroasă – consumul casnic. Deși producția de energie electrică pe gaz natural a crescut cu cca 4% pe tot anul 2021, în realitate creșterea a fost semnificativă și aproape în întregime doar în prima jumătate a anului, reducându-se apoi brutal în trimestrul 3 și revenindu-și puțin la finele lui 2021, odată ce prețurile pentru certificatele de emisii au început să pună serios presiune și pe cărbune (fig 2). Creșterea prețului gazului a fost atât de importantă, încât cărbunele a redevenit competitiv în 2021 în ciuda creșterii spectaculoase a prețurilor certificatelor de emisii de CO2, care au ajuns la aproape 100 EUR pe tona de CO2 acum, de la 30 EUR la începutul lui 2021. Asta deoarece, în condițiile creșterii cererii, producția de energie electrică fără emisii (nuclear și regenerabile) nu a putut ține pasul.

## 2. Are creșterea prețurilor legătură cu politicile de mediu ale UE, în speță cu certificatele de emisii?

Ca să punem întâi concluzia pentru cine n-are vreme de explicații detaliate, e de fapt fix invers: creșterea costului gazului e de vină pentru triplarea prețului certificatelor

de emisii, nu cine știe ce speculații. Prețurile electricității nu sunt egale cu "costurile mai mari ale combustibililor plus costul mai mare cu certificatele", ca să zicem că de aceea au crescut prețurile; și pentru banii pe care îi "dăm pe certificate", în realitate nouă ni se întorc mult mai mulți decât dăm pentru investiții noi.

Acum, pentru cine are răbdare, demontăm mai jos miturile pe care se bazează argumentul că prețurile energiei electrice au crescut din cauza certificatelor de emisii.

### a. Creșterea prețului certificatelor de emisii de CO2 nu se transmite "mecanic" în prețul energiei electrice din piață.

(A nu se face confuzii, frecvente la noi, între certificate de emisii CO2 și certificate verzi – cele de emisii sunt o "penalitate" pe care o plătesc poluatorii în toată UE, cele verzi sunt o schemă de "recompensare" a energiei electrice curate în România, schemă care practic își trăiește ultimii ani iar costurile devin irelevante). Prețurile pe piață nu se formează "cost plus" (producție plus certificate) ci în funcție de cerere și ofertă. Doar când consumatorii sunt dispuși să plătească mult pentru un produs, deci când au nevoie disperată de el, abia atunci pot intra în piață și cei cu costuri mai mari (vom discuta mai jos mai în detaliu modelul de piață european pentru energia electrică și "ordinea de merit").

*Să dăm un exemplu simplu. Dacă oamenii sunt disperati să cumpere mere al căror cost e 2 lei, dau și 15 dacă le permite buzunarul și sunt puține mere în piață; dar un producător care poate produce doar cu 17 lei are o șansă să vândă doar dacă sunt consumatori dispuși să plătească 17. Dacă nu, consumatorii nu cumpără, adică se reduce cererea, se mănâncă mai puține mere; exact așa e și în piața de energie.*

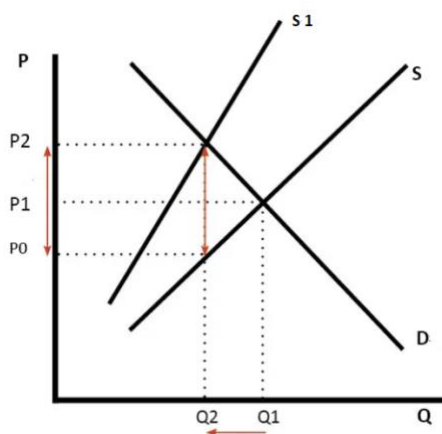
Pe scurt, dacă n-ar fi existat schema EU ETS cu certificatele de emisii, unii producători ar fi putut produce într-adevăr cu costuri mai mici; dar prețurile în piață n-ar fi fost automat mai mici cu costul

**E invers: nu politicile UE au crescut prețul, ci prețurile din piață alimentează scumpirea certificatelor de emisii**

integral al emisiilor, cum par să calculeze unii. Producția de energie, rigidă în aceste luni, se gripează din incapacitatea tehnică a producătorilor să producă mai mult chiar dacă ar face profituri fabuloase la prețurile de azi; Hidroelectrică, Nuclearelectrică sau Romgaz nu pot produce cu mult mai mult decât deja o fac, oricât ar crește prețul și oricât și-ar dori și ei să poată vinde mai mult. Prețul se oprește din crește nu neapărat când ajungem la "costul de producție pe cărbune plus certificate", ci când consumatorii nu mai pot licita mai mult pentru energia de care au nevoie disperată, deci își reduc consumul, echilibrând energia oferită cu cea consumată.

Asta se poate întâmpla înainte ca prețul să ajungă la "costul de producție pe cărbune plus certificate" (pentru o explicație grafică, vezi Fig 2). Exact asta vedem lunile acestea, mai ales cu consumatorii industriali, chiar și în România.

**Fig 3 Impactul creșterii prețului certificatelor de emisii asupra prețului final al energiei**



*Pentru amatorii de senzații tari: creșterea prețului certificatelor de emisii e echivalentă cu introducerea unei taxe noi pentru emisii. S este curba ofertei – cât sunt dispuși să ofere producătorii la un anumit nivel al prețului; D e curba cererii – cât sunt dispuși cumpărătorii să cumpere la un anumit nivel de preț. Dacă prețul certificatelor crește, curbă S se deplasează*

*spre stânga și devine mai "verticală". Adică la același preț al energiei în piață, producătorii cu emisii sunt interesați să ofere mai puțină energie, pentru că le-au crescut costurile cu emisiile și ies în pierdere. Curbă e "mai verticală" deoarece nu toți producătorii au emisii (regenerabilii sau nuclear nu), adică nu sunt afectați toți în aceeași măsură de creșterea prețului certificatelor (dacă ar fi fost așa, S1 ar fi fost paralelă cu S). Creșterea prețului certificatelor mută echilibrul pieței de la (P1, Q1) la (P2, Q2). Scade cantitatea totală de energie tranzacționată, crește prețul – dar prețul crește doar de la P1 la P2, nu de la P0 la P2, cât este creșterea prețului certificatelor propriu-zise. P0 este prețul la care producătorii ar fi fost dispuși să vândă cantitatea Q2 în absența certificatelor. Altfel spus, prețul crește, dar nu aritmetic însumând creșterea prețului CO2, deoarece se reduce și cantitatea tranzacționată, sunt cumpărători care își reduc cererea înainte ca prețul să ajungă la "cărbune plus certificate" – sau merele la 17 lei.*

**b. Trebuie spulberat și mitul că prețul certificatelor a explodat din cauza unor manipulări de piață sau speculații,**

cum s-a mai spus și pe la noi. De altminteri, ACER (agenția europeană pentru cooperarea reglementatorilor în energie) ca urmare a unor declarații publice din partea unor membri ai guvernelor Spaniei și Poloniei, chiar a făcut în toamnă o investigație privind cauzele creșterii prețurilor la energie la solicitarea Comisiei Europene. Rezultatul e că [n-a găsit nicio dovadă de speculații semnificative sau insider trading în pietele de energie ori a emisiilor](#). O [investigație specifică în piața de emisii](#), tot la solicitarea Comisiei Europene, a fost declanșată de ESMA (European Security and Market Authority), care la fel, nu a găsit până acum niciun indiciu privind astfel de speculații. Nu au existat tranzacții suspecte, nici traderi apăruți din neant, nici poziții deschise neacoperite într-o mai mare măsură decât în anii trecuți sau decât tendința normală. Explicația pentru creșterea prețului certificatelor e cu totul

alta și ține de însăși logica schemei de comercializare a emisiilor EU ETS.

Există două metode mari prin care reduci emisiile de CO2: impui reduceri otova tuturor poluatorilor, sau construiești un mecanism care să transmită semnale de piață. Experiența internațională din ultimii 30 de ani, cu CO2 sau alți poluanți, e că un mecanism de piață funcționează cel mai bine: forțează reducerea emisiilor, dar direcționând în același timp automat eforturile de reducere tocmai acolo unde reducerea emisiilor se poate face mai puțin costisitor. Mecanismul european EU ETS, construit pe acest model, funcționează pe o limită totală de emisii ("cap and trade"). Toți producătorii de emisii cumpără dreptul de a emite tone de CO2, dar la nivel european există o limită anuală pentru emisiile totale; prețul devine cu atât mai mare, cu cât emisiile se apropie de acel plafon și producătorii de emisii licitează pentru a avea dreptul de a emite ei, nu concurenții, acea tonă de CO2 în plus.

Cum arată și IEA, explozia prețului gazelor a "mutat" în trimestrul 3 producția de energie electrică de la gaze spre alte surse, mai ales pe cărbune, cu emisii mai mari. Din cauza limitei de emisii, cererea mai mare de certificate de emisii în ETS a făcut ca poluatorii să liciteze furibund pe cantitatea limitată de certificate, împingând rapid prețul certificatelor în sus.

c. Altfel spus, **creșterea prețului certificatelor de CO2 e cauzată de fapt la rândul său de creșterea prețului gazului**, nu de speculații sau conspirații globale ale activiștilor de mediu. "Grosul" creșterii de prețuri pentru energia electrică în toată UE vine din deficitul de gaz, direct – ca materie primă sau indirect – prin costul certificatelor. De altminteri, [raportul ACER](#) arată și el faptul că principala cauză a prețurilor mari la energia electrică este prețul gazului; iar în 2021 diferențele de preț pentru energia electrică între statele membre nu sunt date de "paritatea puterii de cumpărare" sau alte argumente emoționale vehiculate pe la noi, ci sunt aproape exclusiv corelate cu dependența sistemelor energetice naționale de gazele naturale, care s-au

scumpit. Cu cât avem mai mult gaz în "mixul" de energie electrică, cu atât mai scump e curentul.

Ce e de făcut? Mecanismul EU ETS are niște "frâne de urgență" pentru volatilitatea extremă a prețului certificatelor. *Market Stability Reserve* e în esență o rezervă de certificate care se pot "muta" de la o perioadă la alta pentru a gestiona variații brutale ale prețului cauzate de șocuri externe, cum a fost criza din 2008 ce a "ieftinit" sever certificatele, descurajând poluatorii să-și reducă emisiile dincolo de cât se redusese oricum din cauza recesiunii. Până acum, MSR a fost mai curând gândit și folosit pentru a crește prețul certificatelor în anii în care acesta era prea mic; întrebarea e dacă nu cumva acum ar trebui folosit și invers.

Putem specula că în 2022 la nivel UE să se [nuanteze puțin diferit discutia privind reforma MSR](#), problema fiind că de data aceasta certificatele sunt prea scumpe, nu prea ieftine. S-ar putea propune folosirea unei părți mai mari din certificatele economisite în anii anteriori pentru a atenua șocul actual. Până una-alta, emisiile au depășit limita anuală și realist nu putem să avem și curent, și căldură, și țintele atinse în 2021 – dar putem să recuperăm în 2022-2023 ca să rămânem pe traiectorie până în 2030.

Cu siguranță vor mai exista presiuni din partea statelor membre pentru soluții sau derogări punctuale, sau ajutoare de stat pentru producătorii de energie electrică sau mari consumatori industriali de combustibili fosili. La noi de pildă se va pune cu siguranță problema de transferuri de la bugetul central ca sistemele de încălzire centralizată să-și cumpere certificatele de emisii, mai ales că termoficarea e deja în colaps financiar iarna aceasta din cauza prețurilor combustibililor. O parte din bani poate veni chiar din transferuri din veniturile din comercializarea emisiilor.

**Cu siguranță nu se va pune însă problema reducerii ambițiilor climatice pe termen lung ale UE.** Este exclus să abandonăm schema EU ETS;

dimpotrivă ea se va extinde, iar de doi ani se discută și de mecanisme pentru reducerea emisiilor de metan. Înainte de a ne indigna, ar trebui menționat că deja toate statele încep să se pună de acord că e nevoie de acțiune urgentă și încep să ia măsuri, inclusiv reticenții "de serviciu" ca China, India, SUA, iar **2021 a fost chiar un an record pentru adoptarea de inițiative, instrumente și politici de reducere a emisiilor cam peste tot în lume.**

d. Nu în ultimul rând, să nu uităm că **banii din certificatele de emisii nu dispar în neant:** ei sunt folosiți pentru investiții și o parte substanțială ni se întoarce sub forma Fondului de Modernizare, bani grant pentru investiții în sectorul energetic. Dacă acum 2-3 ani discutam de 6-7bn euro, la valoarea de acum a certificatelor ar urma să obținem lejer peste 10 miliarde, dacă știm să-i și folosim. Certificatele de emisii nu sunt făcute să ne penalizeze că suntem o țară săracă și cu un sistem energetic vechi și poluant, ci tocmai ca să ne ajute să-l modernizăm mai repede. Noi, împreună cu polonezii și alții de prin Est, primim mult mai mulți bani decât dăm.

### 3. E greșit modelul de piață european?

Răspunsul scurt e că nu: modelul nu pare deloc greșit, dar criza de azi face ca decidenții realmente interesați pe subiect să reanalizeze chestiunea în detaliu acum și în lunile care urmează, tocmai ca să fie siguri că n-au greșit; așa fac oamenii responsabili care iau decizii pe date, nu impulsiv.

Din nou, e mai bine să vedem ce spun specialiștii care s-au aplecat serios asupra subiectului, nu comentarii de ocazie sau cu agendă de pe la noi. Cum am arătat mai sus, în toamna anului trecut, ACER a făcut o analiză detaliată a creșterii prețurilor la energie; în acel raport una din întrebările fundamentale este dacă [modelul pietelor de energie electrică și gaze naturale continuă să fie relevant sau e o sursă de probleme prin prețurile mari](#)

[din ultima perioadă](#). Mai trebuie menționat că modelul piețelor liberalizate pentru energie electrică și gaze și pe deplin interconectate, cu prețuri marginale ("pay-as-clear", sau modelul "ordinii de merit") n-a fost adoptat cu lejeritate la mijlocul anilor 1990. Dimpotrivă, au existat mereu state care s-au opus, mai ales unde existau "campioni" de stat în energie, precum EDF în Franța. Drept urmare, mai ales într-o criză ca cea de azi discuția e deschisă din nou și se dezbate cu seriozitate în Europa, dar cu cifre și argumente, nu pe impresii și ideologie.

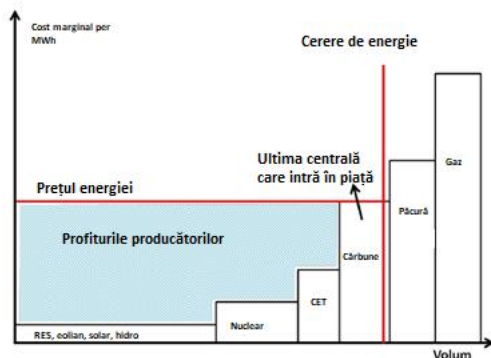
Concluziile ACER sunt destul de clare și tranșante. Modelul de piață "pay-as-clear" (toată lumea primește prețul de piață, indiferent că are costuri mici sau mari) încurajează producătorii cu costuri marginale reduse (regenerabile, hidro etc) dar costuri inițiale de investiție mari. Aceștia intră primii în ordinea de merit iar prețul de piață le depășește semnificativ costul marginal, deci pare că fac "profituri nesimțite" – exact așa cum ni se pare nouă acum că fac Nuclearelectrica, Hidroelectrica și regenerabilii privați pe care încercăm să-i supraimpozităm.

E adevărat că ultimele unități care "intră în piață" sunt producătorii pe bază de gaz natural și cei pe cărbune. Adică atunci când există cerere mare și consumatori care sunt dispuși să plătească aproape oricât (cerere inelastică), creșterea prețului gazului sau certificatele de emisii, ca elemente importante ale costului marginal pentru aceste unități, împing prețurile energiei în piață în sus. Totuși, ca aceste unități să intre în piață e nevoie **să existe în primul rând consumatori dispuși să plătească prețurile uriașe;** orice tranzacție are nevoie de doi care să se înțeleagă, căci altminteri se reduce cererea înainte să dăm drumul la centrala electrică pe cărbune sau gaz. Asta nu e cu nimic diferit de ce am arătat mai sus cu exemplul merelor.

Avem deci o concluzie importantă: întrucât gazul natural și cărbunele sunt printre ultimele unități care intră în piață, tocmai acestea fiind vulnerabile la creșteri majore

de costuri de producție cum am văzut în ultimul an, **e esențial tocmai acum să ne desprindem cât mai repede de ele** în favoarea regenerabilelor.

**Fig 4 Ordinea de merit, sau de ce tehnologiile diferite concurează între ele**



*Prețul energiei electrice "dictează" ce centrală intră în funcțiune și când. În piață intră centralele cu costuri per MWh mai mici decât prețul. Când nu bate vântul, e secetă etc. se reduc primele "blocuri" de ofertă, prețul crește din cauza lipsei de energie și prețul permite și altor centrale – pe cărbune, pe gaz etc. să vândă în profit. Fiecare tehnologie e pornită când o cere piața prin semnalele de preț. În realitate, în ciuda a ce se crede îndeapște, până și RENEL cu "mix-ul" lui de energie tot așa funcționa. Da, hidro, nuclear și regenerabilele trebuie să facă profit mai mare decât celelalte, tocmai din cauză că sunt mai eficiente și au și costuri de investiții mari, care nu sunt luate în calcul când vorbim doar de costul producerii unei unități suplimentare de energie, deși și costurile de investiții trebuie acoperite de undeva. Pentru cărbune și gaz rămâne încă loc în piață atunci când celelalte tehnologii nu pot produce iar prețul crește.*

O altă chestiune importantă de menționat aici: la noi e o discuție eternă legată de "dezastrul spargerii producției energiei electrice pe surse". ACER avertizează explicit că remunerarea distinctă a capacităților de producție "pe surse", în funcție de costul fiecăreia, sau reglementarea prețului la o valoare "medie" (cam ce înțelegem noi prin "mix"

de energie) pun în pericol securitatea energetică pe termen mediu și chiar scurt.

Pe înțelesul tuturor, **dacă am pune laolaltă hidro, nuclear, gaz și cărbune și am da curent la popor la un preț mediu, punem pe butuci pe unele din ele, mai exact tocmai pe cele pe gaz și cărbune.** Explicația e că modelul "mixului energetic" descurajează tehnologiile cu costuri marginale peste medie (adică fix centralele pe gaze și cărbune), făcându-i pe proprietari să le închidă dacă nu vor să meargă în pierdere sau pe investitori să renunțe să mai investească în ele. Cel puțin pentru producția de energie electrică pe gaze, pare totuși că nu asta își doreau decidenții noștri – tocmai voiam să le încurajăm cu bani din Fondul de Modernizare, nu? Sigur, varianta implicită la noi e subvenția încrucișată: să asigurăm un "cost mediu" luând profiturile de la hidro, nuclear și regenerabile ca să subvenționăm combustibilii fosili. Adică să facem invers față de toată planeta, nu doar față de UE.

Modelul costului marginal, mai arată ACER, este esențial și pentru a încuraja intrarea în piață a unor noi tehnologii, de pildă cerere flexibilă (*demand-response*), adică servicii de reducere a consumului oferite de unii consumatori flexibili în piața de energie, sau bateriile care ar ajuta intermitența regenerabilelor. Aceste investiții, mai ales în zone noi și inovatoare, au nevoie de semnale adecvate de preț. "Mixul energetic cu preț mediu" distorsionează prea mult piața ca să mai fie posibile astfel de investiții.

În raportul ACER se discută și chestiunea spinoasă a contractelor spot din piața

gazelor, care au înlocuit contractele pe termen lung. Un lucru pe care se pare că nu l-am înțeles în România e **că în piața gazelor nu există nicio restricție împotriva contractelor pe termen lung.** Fiecare poate încheia ce contract dorește, dar **pur și simplu participanții la piața de regulă preferă libertate de alegere și flexibilitate, nu să fie constrânși de clauze restrictive.** De

**In România vrem să mergem nu doar contra UE, ci pe dos față de ce face toată planeta**

altminteri, cam așa facem și noi în viața de zi cu zi – preferăm oferte de servicii de telefonie sau de furnizare de energie care să nu ne penalizeze dacă renunțăm la contract înainte de 2 ani. ACER arată că preferința actorilor din piață pentru contracte spot și pe termen scurt a adus beneficii importante cumpărătorilor în ultimii 10 ani, înainte de criza din 2021.

În plus, dacă dorim să avem producție de energie electrică cu și mai multe regenerabile intermitente, e nevoie de surse flexibile, inclusiv pe bază de gaz. Rezultă că **avem nevoie și de contracte la fel de flexibile pentru a răspunde nevoilor pieței**. Nu în ultimul rând, diverse reglementări de preț ar distorsiona piețele naționale și ar limita serios tranzacțiile între țări. Cum noi suntem importator net și de energie electrică, și de gaze naturale, tocmai asta ne-ar mai lipsi ca să ajungem rapid într-un *blackout*.

Studiul ACER va fi continuat până în aprilie 2022 cu o analiză mai detaliată a modelului de piață european și impactul său pentru decarbonizare și protecția consumatorilor, inclusiv dacă va fi nevoie de introducerea unor mecanisme de siguranță suplimentare, ca stocuri minime obligatorii pentru gaze naturale.

De remarcat și că IEA subliniază că, în dificilul an 2021, **reformarea piețelor de energie, creșterea concurenței, liberalizarea piețelor și introducerea de scheme de comercializare a emisiilor sunt tendințe globale în curs de accelerare**. Cum spuneam, e bizar că în România ne gândim să mergem nu doar contra UE, ci pe dos față de ce face toată planeta, inclusiv SUA, India sau China.

#### 4. Ce facem totuși cu consumatorii?

Am văzut că prețurile au crescut și asta e din cauza deficitului de ofertă. Cum gestionăm însă efectele, de pildă creșterea prețurilor pentru consumatorii finali, pentru a nu ajunge la reale crize sociale? Comisia Europeană a [publicat încă din](#)

[octombrie 2021](#) o listă de măsuri recomandate pentru a depăși criza actuală a prețurilor (*toolbox*): măsuri pe termen scurt pentru criza punctuală de azi; și pe termen mediu, pentru a evita în anii următori situația cu care ne confruntăm acum. Pe termen scurt avem:

- Ajutoare pentru consumatorii casnici vulnerabili la creșterile de preț, fie în bani, fie prin plata parțială a facturii de la buget
- Amânări temporare la plata facturilor și evitarea debransărilor în această perioadă
- Reducere de taxe și impozite – tot pentru consumatorii vulnerabili sau în sărăcie energetică, nu pentru toată lumea la fel
- Ajutoare de stat pentru industrie (dar respectând regulile de ajutor de stat în UE pentru a evita distorsiuni majore în piațe)
- Creșterea lichidității și transparenței piețelor
- Investigații privind speculații sau abuzuri de piață – care se derulează acum de ACER și ESMA
- Sprijinirea energiei regenerabile

Pe termen mediu:

- Creșterea investițiilor în regenerabile, eficiență energetică în clădiri și industrială
- Accelerarea capacităților de stocare (de ex. baterii)
- ACER să analizeze în detaliu funcționarea modelului de piață, pentru a face recomandări Comisiei
- Posibila revizuire a legislației privind securitatea aprovizionării, în special privind înmagazinarea gazelor naturale
- Explorarea posibilităților ca statele membre să achiziționeze în comun gaze naturale
- Analiza riscurilor la nivel regional de către statele membre, care trebuie să-și actualizeze planurile de urgență
- Creșterea rolului consumatorilor în piața de energie, de la facilitarea schimbării furnizorilor până la inițiativa de a-și produce singuri sau în asociere

energia electrică (de ex. comunități energetice).

După cum vedem, nimic despre reglementarea prețurilor, despre "mix de producție" – dar eforturi serioase pentru a înțelege cauzele crizei, pentru reevaluarea politicilor actuale, dacă problemele sunt agravate de acestea, iar sprijinul trebuie ținut tocmai spre consumatorii care realmente sunt loviți puternic de creșterile de prețuri. Pentru cine e interesat de ce au făcut alte țări, *think tank*-ul Bruegel a făcut o [bază de date cu politicile adoptate în fiecare țară europeană](#) și care se actualizează continuu.

Pe scurt, cam toate țările au adoptat măsuri din pachetul recomandat de UE, minus Franța și Ungaria. Franța a reglementat prețul producătorului EDF, cum vrem să facem și noi, obligându-i să vândă 50% din producție concurenților. Numai această mișcare a "ras" dintr-un foc 8.4 miliarde de euro din valoarea EDF la bursă; partea proastă e că noi am făcut deja asta în OUG 114/2018 și va fi mai greu de repetat.

Trebuie înțeles însă că măsurile propuse de UE și adoptate de statele membre sunt doar un paliativ pentru o posibilă criză socială; încercăm să atenuăm efectul prețurilor mari asupra gospodăriilor iarna asta, cu speranța că prețurile își revin imediat în primăvară. **Dar dacă nu?** Cum vedem, principalii afectați de criză sunt consumatorii industriali, care își reduc producția, cu consecința unei noi scăderi a economiilor europene și inflație. Protejarea consumatorilor casnici, o chestiune de înțeles din cauza costurilor sociale, are dezavantajul că influențează ea însăși prețul energiei. Dacă A și B licitează pentru un produs, iar eu îl ajut pe A cu bani sau promisiunea că-i plătesc jumătate din preț, cel mai probabil A va câștiga licitația, dar la un preț mult mai mare decât ar fi fost dispuși să plătească din buzunarul propriu și A, și B.

Cel mai probabil, o soluție mai bună ar fi fost o politică europeană care să trateze **cauza** prețurilor mari (deficitul structural ofertă-cerere), protejând consumatorii

industriali printr-o despăgubire a acestora ca să-și reducă consumul de gaze naturale cumpărat din piețele europene. Mecanismul nu e nou; cam așa funcționează conceptul "consumatorilor întreruptibili" pentru gestionarea unor probleme de aprovizionare pe termen scurt, noi fiind până la urmă într-o criză de aprovizionare. O asemenea măsură ar fi trebuit însă făcută coordonat la nivel european și ar fi redus presiunea cererii din piețele europene de gaze, în primul rând, cel mai probabil menținând prețurile din piață la un nivel ceva mai redus decât acum și reducând presiunea pe bugetele consumatorilor casnici. O astfel de măsură ar fi permis în același timp și consumatorilor industriali să achiziționeze cantități suplimentare de gaz, peste cantitățile agreeate în schema de sprijin europeană, dacă își permiteau să cumpere din piața globală gazul LNG foarte scump.

Problema nu e simplă, măsura ar fi avut și ea efecte negative ca inflație și distorsiuni ale piețelor – dar același lucru îl vedem oricum și azi, chiar într-o măsură mai mare. Ar fi necesitat acțiune comună la nivel UE; și achiziții comune de gaz la nivel UE pentru gazul importat, la prețuri care să nu facă gazul de import să se ducă în altă parte (mai ales LNG). O asemenea variantă ar fi trebuit măcar explorată.

## 5. Cât este Rusia de vină pentru creșterea prețurilor la energie?

După cum am văzut, creșterea prețurilor energiei a fost una globală; totuși în Europa și la noi în regiune există dovezi clare că Rusia a profitat de această criză globală pentru șantaj politic, accelerând creșterea prețurilor pentru gazele naturale – adică lovindu-ne indirect și prin prețurile mai mari pentru energia electrică și certificatele de emisii. Nu știm cât ar fi fost prețul dacă Rusia n-ar fi făcut acest joc, dar există deja un consens la nivel UE că Rusia a mărit intenționat deficitul de gaz din piața europeană, iar prețurile ar fi fost mai mici dacă nu făcea asta.

Să dăm cifre. În 2021 față de 2020, **importurile UE de gaze rusești au**

**scăzut cu 3%**, în condițiile în care cererea europeană de gaze a fost mult mai mare decât în timpul pandemiei, iar producția de gaze rusești a fost chiar puțin mai mare decât în 2019, înainte de criză. Rusia a redus semnificativ livrările de gaze naturale pe conductă **începând cu trimestrul 3 2021**, livrând clienților săi din Europa în principal din depozitele de înmagazinare pe care le controlează pe teritoriul UE – asta, în condițiile în care în mod normal vara se livrează prin conducte și se umplu depozitele pentru iarnă.

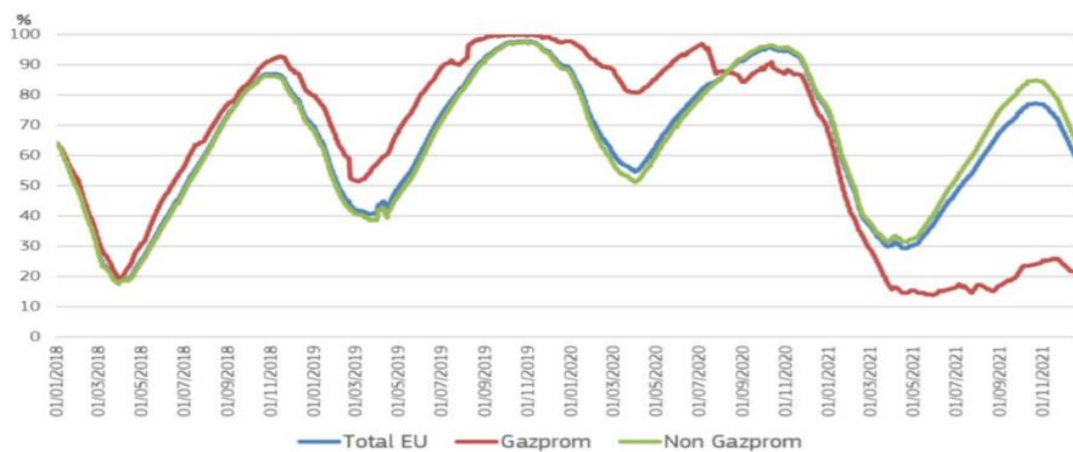
Explicația oficială a fost că Gazprom a umplut cu prioritate depozitele de înmagazinare din Rusia, până în noiembrie 2021. E totuși de remarcat că umplerea depozitelor de înmagazinare de acasă a afectat în 2021 numai livrările spre UE, nu și spre Turcia sau China. Tot anul 2021 Gazprom a livrat în China prin conducta *Power of Siberia* dublu față de 2020, iar în Turcia cu 60% mai mult. În ciuda unei producții record, Gazprom a anunțat că și-a ratat țintele de export pentru 2021 și știm deja că nu față de China sau Turcia.

**Gazprom a ținut la nivel minim fluxurile pe conductele pe care avea contracte de livrare pe termen scurt și a livrat la capacitate maximă pe conductele pe care transportă gaz în contracte pe termen lung.** Astfel,

Gazprom și-a redus semnificativ livrările în Q3 2021 pe conducta Yamal din Belarus (cu 15%, cel mai mic nivel din ultimii 7 ani) și ceva mai puțin prin Ucraina, față de care se angajase la finele lui 2019 să tranziteze minim 40 bcm pe an până în 2024. De remarcat că Gazprom a livrat în continuare cantități semnificative pe Nord Stream (40%) și pe nou-deschisul TurkStream (9%). Tranzitul prin Ucraina reprezintă cca 27% din totalul exporturilor pe conductă spre UE, cam la jumătate față de ce se livra prin 2018-2019. De altminteri, tranzitul de gaze naturale spre Ungaria s-a mutat integral de pe ruta ucraineană pe TurkStream, Gazprom încheind un contract pe termen lung, 15 ani, cu compania maghiară MVM în septembrie; iar punctele noastre de intrare a gazului din Ucraina au stat nefolosite aproape un an.

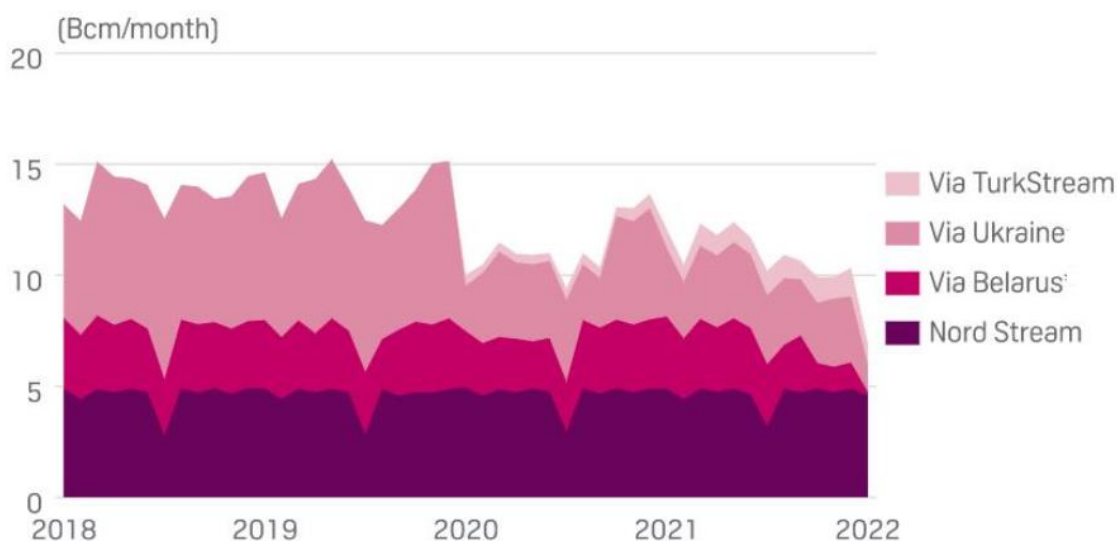
În Q4 2021, livrările pe conductă spre UE s-au redus și mai mult, cu 25% față de Q4 2020, **toată reducerea fiind pe tranzitul din Ucraina și Belarus.** A fost un semnal clar că Gazprom vrea să miște rapid contracte și cantități pe Nord Stream (1 și 2) și TurkStream în detrimentul celorlalte rute. Dealtminteri intenția era clară din momentul în care Gazprom a făcut rezervări foarte mici de capacitate pe restul de conducte pentru cantitățile pe care voia să le livreze în UE. Noi, de exemplu, n-am avut deloc capacitate rezervată pe interconectările cu Ucraina

**Fig 5 Diferențele între gradul de umplere a depozitelor de înmagazinare din UE deținute de Gazprom și alții**



Sursa: [Quarterly report on European gas markets, Q3 2021](https://www.expertforum.ro/quarterly-report-on-european-gas-markets-q3-2021)



**Fig 6. Importuri UE de gaz natural din Rusia pe rute de transport**

Sursa: [S&P Global Platts](#)

din aprilie 2021 până în ianuarie 2022 – toate importurile noastre de gaze în această perioadă venind din Ungaria.

Și totuși, de ce face asta? N-ar fi în interesul lor să livreze cantități mai mari acum, când prețurile spot sunt la maxime istorice? Spus pe șleau, Kremlinul nu se gândește neapărat la profiturile Gazprom, ci își bate joc în mod explicit de regulile europene și face un *public statement* din asta. E, dacă vreți, un fel de "grevă italiană": respecti la literă toate regulile într-un fel în care să se producă numai pagube celui care ți le impune.

Gazprom nu caută să-și maximizeze profitul, ci să ne dea o lecție pentru o ofensă suferită acum niște ani din partea UE și pe care n-am dus-o din păcate tranșant până la capăt. În urmă cu câțiva ani, DG Competition a finalizat, cu multe întâzieri și ezitări, o investigație din care a rezultat că Gazprom făcuse abuz de poziție dominantă în 10 state membre. [Din cauza spiritului "conciliant" al europenilor ancheta s-a lăsat fără vreo sancțiune](#) reală: Gazprom a promis că se va comporta frumos pe viitor. O și face, dar împingând toate lucrurile la limită ca să ne

**Kremlinul nu se gândește neapărat la profiturile Gazprom, ci doar cum să-și bată joc cât mai la vedere de regulile UE**

arate că din cauza regulilor europene noi, europenii, suntem primii care ne rupem gâtul. Astfel:

- **A zis UE că vrea ca Gazprom să nu încheie contracte pe termen lung cu clauze restrictive pentru a împiedica concurența?** Ok, Gazprom a vândut gaz și pe termen scurt, la prețuri spot, a făcut și rezervări de capacitate pe termen scurt, dar cât mai puțin în 2021. Prioritatea a fost însă să-și onoreze scrupulos contractele încheiate anterior sau pe cele noi, cu condiția să fie pe termen lung, reducând la minimum cantitățile spot și

rezervările de capacitate, altele decât cele către clienții cu contracte pe termen lung.

Ca idee, conform unei analize a Oxford Institute for Energy Studies din decembrie 2021, încă din Q1

2021 Gazprom începuse să vândă pe piețe spot mai puțin de o treime din cantitățile din perioada similară a lui 2020. Chiar din declarațiile proprii, producția Gazprom a fost orientată pe parcursul lui 2021 către: alimentarea depozitelor de înmagazinare proprii și consumul intern; onorarea contractelor pe termen lung; injecția în depozitele de înmagazinare din Europa; și abia la

urmă vânzări spot în Europa. Totuși, după ce a finalizat ciclul de injecție în depozitele de înmagazinare din Rusia în noiembrie și după onorarea tuturor celorlalte angajamente pe termen lung, Gazprom ar fi avut gaz disponibil pentru piața europeană pe care nu l-a scos la vânzare și nici nu a rezervat capacitate pe conducte, deși ar fi fost al naibii de profitabil să facă asta, la prețurile de azi din piață.

Se confirmă deci ideea că Gazprom urmează un plan de a [forta creșterea prețurilor în Europa și de a pune presiune pentru intrarea în funcțiune a conductei Nord Stream 2](#). Chiar și comisarul european pentru concurență Margrethe Vestager a solicitat [explicații publice privind limitarea artificială a ofertei în ciuda creșterii cererii](#). Până una-alta, producția de gaze a Gazprom pentru 2021 nu e doar cu 15% peste volumul din 2020, ci cu 3% chiar și peste nivelul din 2019; greu de explicat de ce livrările către UE nu pot crește, dacă s-ar dori.

Trebuie derulat puțin mai în detaliu și calendarul evenimentelor din ultimele trei luni. În noiembrie, reglementatorul german de energie a suspendat aprobările pentru Nord Stream 2. Imediat, Kremlinul a dat numeroase mesaje publice că pot fi livrate mai multe gaze în Europa abia când va fi funcțional acesta; iar livrările de gaze naturale s-au redus cel mai substanțial tocmai din noiembrie încoace (Fig 4). În plus, declarațiile publice ale oficialilor ruși au dus la volatilitate extremă de la o zi la alta a prețului gazului pe bursele europene: de pildă prețul spot la bursa olandeză a scăzut cu aproape 30% în ziua în care Gazprom a anunțat că încheie injecția în depozitele proprii. În ciuda speranțelor că asta ar fi însemnat mai mult gaz disponibil pentru consumatorii

**Gazprom e parte din războiul hibrid menit să fisureze unitatea europeană și să creeze curente de opinie anti-UE. Soluția reală e solidaritatea, nu descurcăleala pe cont propriu**

europeni în lunile de iarnă, livrările ulterioare și rezervările de capacitate pe conducte au fost și mai reduse decât până atunci, iar prețurile au continuat să crească. Practic, cum se vede și în grafic, **din noiembrie încoace Gazprom vinde către UE aproape exclusiv ce s-a angajat în contractele pe termen lung și doar pe două conducte, Nord Stream și TurkStream**, nicio moleculă în plus. În rest, se abține, deși ar avea și ce, și cui să vândă.

- **A zis UE că Gazprom nu poate interzice partenerilor din statele membre re-exportul?** E interesant de înțeles și de ce s-a redus tranzitul de gaze rusești prin Belarus în ultimele luni: pur și simplu pentru a susține public faptul că ["gazul circulă de la Vest spre Est din cauza speculanților germani"](#). Adică unele companii germane cumpărau gaz la preț mult mai bun de la Gazprom și, întrucât acesta s-a angajat să nu mai interzică reexportul, revindeau spre Polonia. De ce n-ar fi vândut direct Gazprom în Polonia, fără să mai lase profituri și la intermediari, dacă se comportă realmente ca o companie comercială și nu ca instrument de șantaj politic? Evident doar ca să demonstreze că era mult mai bine cu contractele vechi, cele care interziceau reexportul.

## **6. Ce se va întâmpla dacă Rusia invadează Ucraina și Occidentul reacționează cu sancțiuni?**

Reducerea stocurilor din depozitele de înmagazinare din Europa încă din vară și reducerea fluxurilor de gaze pe conductele funcționale din august încoace, plus negocierile bilaterale "la bucată" cu clienții de pe Nord Stream și Turk Stream, arată că Gazprom încearcă de luni bune să lovească în consumatorii europeni. Vrea să iște zâzanie între statele membre ca să se ajungă greu la consens pe sancțiuni și să

producă fisuri în solidaritatea europeană, ba chiar un curent antieuropean.

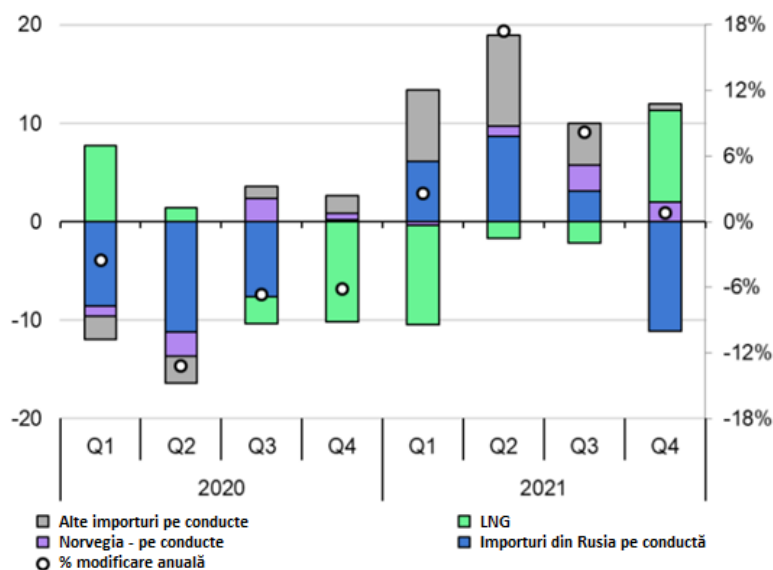
Scumpirea energiei și riscul de a rămâne în frig și beznă e parte a războiului hibrid în care s-a angajat Kremlinul cu Europa de ani buni, nu doar în lunile recente. Azi Europa depinde cca 40% de importurile de gaze rusești; după analiza think tank-ului Bruegel, o [decuplare totală de gazul rusesc e posibilă pe termen scurt](#), dar va fi costisitoare pe termen lung și necesită acțiune comună la nivel UE pentru securitate energetică, eforturi substanțiale de investiții și sacrificii, prețuri mari pe termen mediu și eficientizarea rapidă a cererii.

Dacă se taie gazul rusesc, statele membre ale pieței unice de energie (UE, Balcani, Ucraina, Moldova) vor fi afectate diferit: jumătatea estică de la Germania încoace vor avea nevoie de activarea unor planuri de urgență care impun raționalizarea brutală a consumului de gaze industrial și reducerea consumului casnic pentru încălzire, mutarea producției de energie electrică de la gaze spre altceva, păcură, cărbune.

Pe scurt, facem ce facem să ne descurcăm cu întreruperea gazului. Gazul LNG adus de urgență cu ajutorul SUA ajută, dar nu peste tot, că deocamdată piețele nu sunt suficient de bine interconectate tehnic încât să se poată înlocui rapid și fără fricțiuni consumul de gaz din sud-estul Europei, pe conducte concepute inițial să aducă gaz din Rusia, cu LNG adus din porturile din vestul și nordul continentului. De fapt, nu e nimic nou: tentația diferiților actori din jumătatea de est va fi să încerce să negocieze separat și să se opună sancțiunilor la nivel UE pentru a nu rămâne fără gaz. Dar soluția reală, ca și până acum, e solidaritatea europeană, nu descurcările individuale.

Trebuie accelerate lucrările de infrastructură care să diversifice sursele și rutele de gaze pentru fiecare stat membru; trebuie redusă dependența de gaze în general, o discuție veche, începută din 2006-2009, înțeleasă mai bine în țările baltice și în Polonia decât în Germania.

**Fig 7. Reducerea dramatică a importurilor din Rusia în Q4 2021 și compensarea din surse alternative**



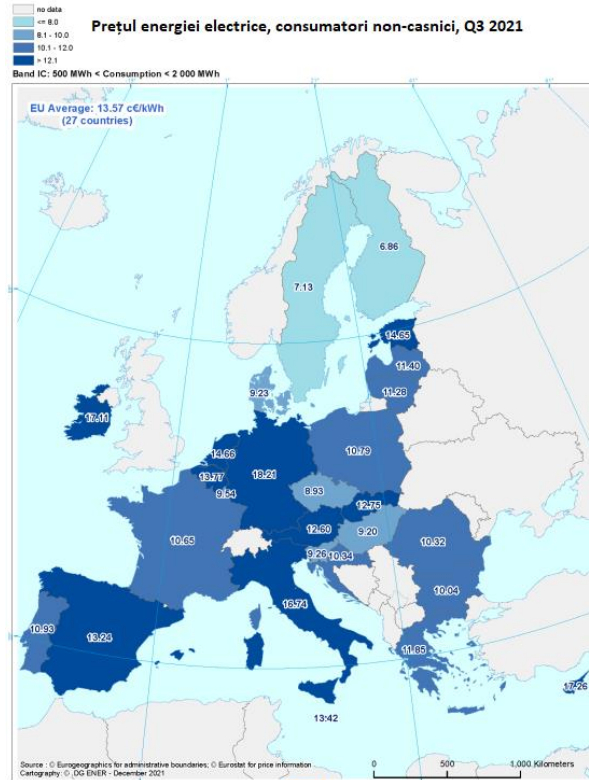
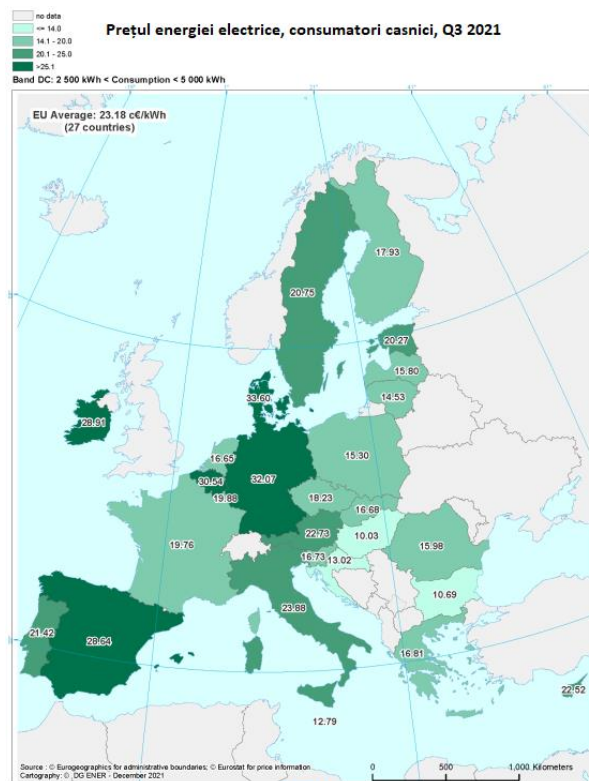
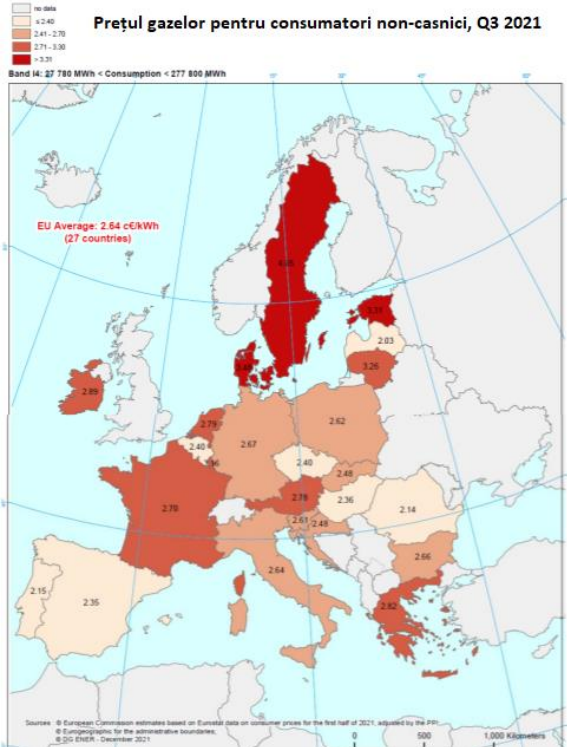
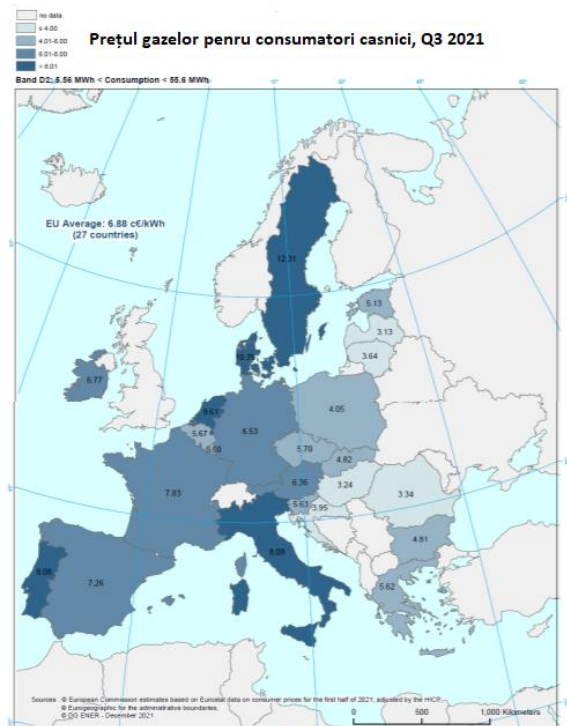
Sursa: [IEA Quarterly gas market report Q1 2022](#)

Problema pe care o avem azi e exacerbată, nu rezolvată, de încăpățânarea Germaniei de a merge până la capăt cu Nord Stream 1 și Nord Stream 2, concepute din start pentru a submina soluțiile de care am avea nevoie acum și care știam că sunt urgente de mai bine de 15 ani.

## 7. Ce se întâmplă în România?

Ca să aducem un pic de rațiune în scandalul neconținut pe prețurile energiei, trebuie întâi să vedem de unde am pornit la începutul crizei actuale a energiei, în context european, apoi să ne uităm la cum au evoluat prețurile la noi, cu cifre statistice, nu impresii sau exemple punctuale și neobișnuite. Pe scurt, am pornit în toamnă cu prețuri printre cele mai mici din Europa, apoi prețurile au crescut semnificativ mai mult pentru consumatorii industriali decât pentru cei casnici. **Riscul major nu e de facturi mari acum, ci mai curând peste o lună-două, iar buzunarul ne va arde mai tare nu doar de la factura de curent sau gaze, ci de la inflația**

**Fig 8. De unde am pornit în criză – prețurile finale ale energiei la consumator în UE, Q3 2021**



Sursa: [Quarterly report on European electricity markets, Q3 2021](#); [Quarterly report on European gas market, Q3 2021](#)

## aferență producției industriale care probabil se va amplifica în 2022.

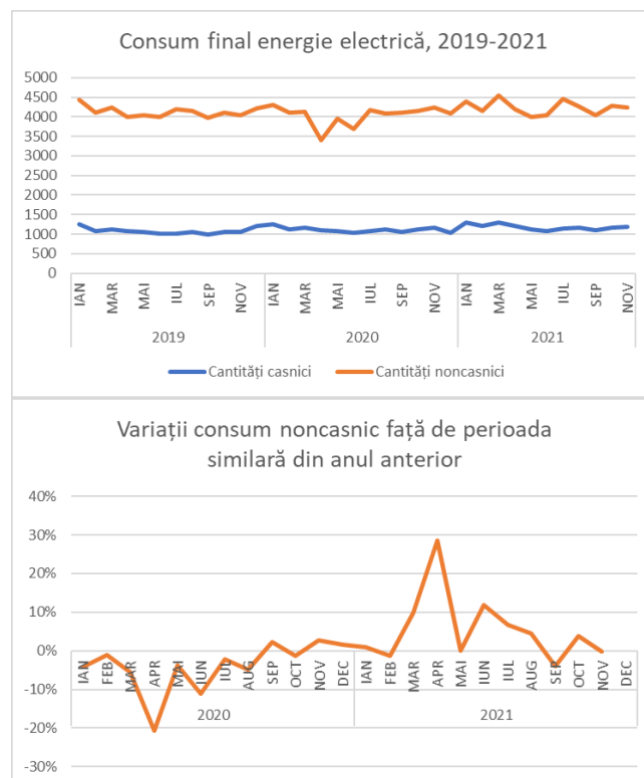
La nivel european, cele mai recente date comparative complete sunt din păcate disponibile doar pentru trimestrul 3 2021, adică înaintea valului puternic de creșteri de prețuri pentru gazele naturale și energia electrică, însă tot ne ajută să punem puțin lucrurile în context. Mai ales că, încă de prin septembrie, la noi se comenta cu emfază cu săptămânile că am avea cele mai mari prețuri din UE, în baza unor vârfuri de câte o zi pe OPCOM, deși facturile nu crescuseră încă nici cu un leu.

În realitate, noi aveam printre cele mai mici prețuri din UE, în special pentru gazele naturale; dar și la energia electrică eram mult sub media UE (Fig 8). Sigur, imediat apare argumentul emoțional că și puterea noastră de cumpărare este mai mică decât în Vest; dar asta-i irelevant când vorbim de formarea prețurilor și relevant în schimb când vorbim de măsuri de protecție socială pentru consumatorii care nu-și permit un consum de energie decent, cu o cheltuială suportabilă.

Să vedem deci și ce s-a întâmplat în piețele noastre de energie, cu cifre.

**(i) Energie electrică.** Consumul final nu a suferit variații majore în ultimii trei ani, cu excepția reducerii de scurtă durată a consumului noncasnic în perioada de lockdown din primăvara lui 2020. Prețurile ridicate ale electricității la consumatorii noncasnici par însă să dea o scădere a consumului începând cu luna noiembrie: dacă în prima jumătate a anului consumul industrial a fost cu 7,5% mai mare decât în perioada similară din 2020, revenindu-și cam la nivelul din 2019, cererea consumatorilor noncasnici începe să se gripeze după septembrie, iar în noiembrie se înregistrează deja o ușoară scădere față de noiembrie 2020. E de așteptat ca reducerea consumului noncasnic să fie mai importantă din luna decembrie, dar nu există încă date. În schimb, consumul casnic în octombrie-noiembrie rămâne ușor mai mare decât la finele lui 2020.

## Fig 9. Evoluția consumului de energie electrică



Sursă: rapoarte lunare de monitorizare a pieței de energie electrică, ANRE, [www.anre.ro](http://www.anre.ro)

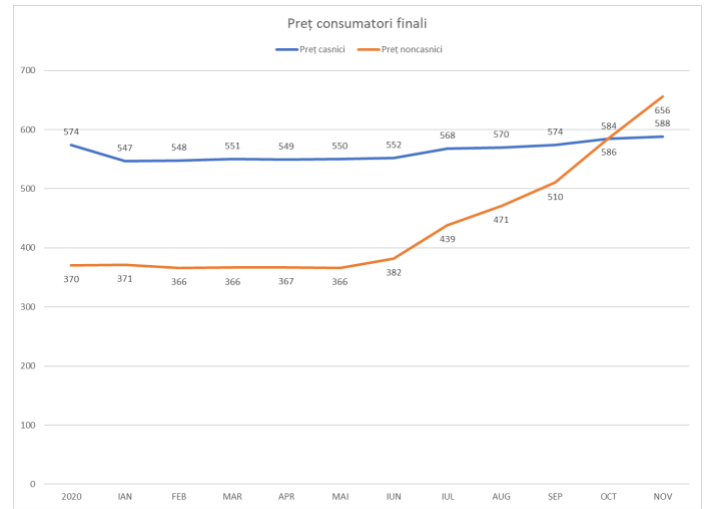
Încetinirea consumului noncasnic spre finele anului și relativa stabilitate a consumului casnic până în noiembrie sunt exact cum ne așteptam: corespund evoluției prețului pe care îl plătesc consumatorii finali pe factura lunară. **Consumatorii noncasnici încep să fie afectați primii de creșterile de prețuri**, în timp ce consumatorii casnici au beneficiat, cel puțin până în noiembrie, de relativa stabilitate a prețului din contractele încheiate anterior pe termen mai lung cu furnizorii (Fig 10).

Evoluția prețului la consumatorii casnici nu prinde încă efectul legislației care plafonează și compensează creșterea prețurilor: până la sfârșitul lui noiembrie nici furnizorii nu erau prea lămuriți cum să aplice legea, iar unii chiar au amânat emiterea facturilor. Trebuie înțeles și faptul că, **deși prețurile pe piețele angro au crescut puternic spre sfârșitul anului, durează până când creșterile să se resimtă în factura consumatorului final.** Asta, deoarece furnizorii nu

cumpără azi energie care se consumă mâine, ci au un portofoliu diversificat de contracte de achiziție. De pildă, puteau să-și fi cumpărat în primăvară, la prețurile de atunci, o parte din energia din portofoliu cu livrare pentru unul-doi ani (Fig 11).

*Graficul ANRE din Fig. 11 e teribil de neintuitiv și aproape imposibil de citit, ca toată comunicarea instituției. Dar el spune în esență așa: furnizorii achiziționează și vând energie la termene foarte diferite, nu doar în piața spot. Cumpără azi energie cu livrare zilnică timp de doi ani, își completează cu alt contract cu livrare zilnică timp de 6 luni, cu alt contract pentru consum de vârf șamd, doar o mică parte fiind din piața spot.*

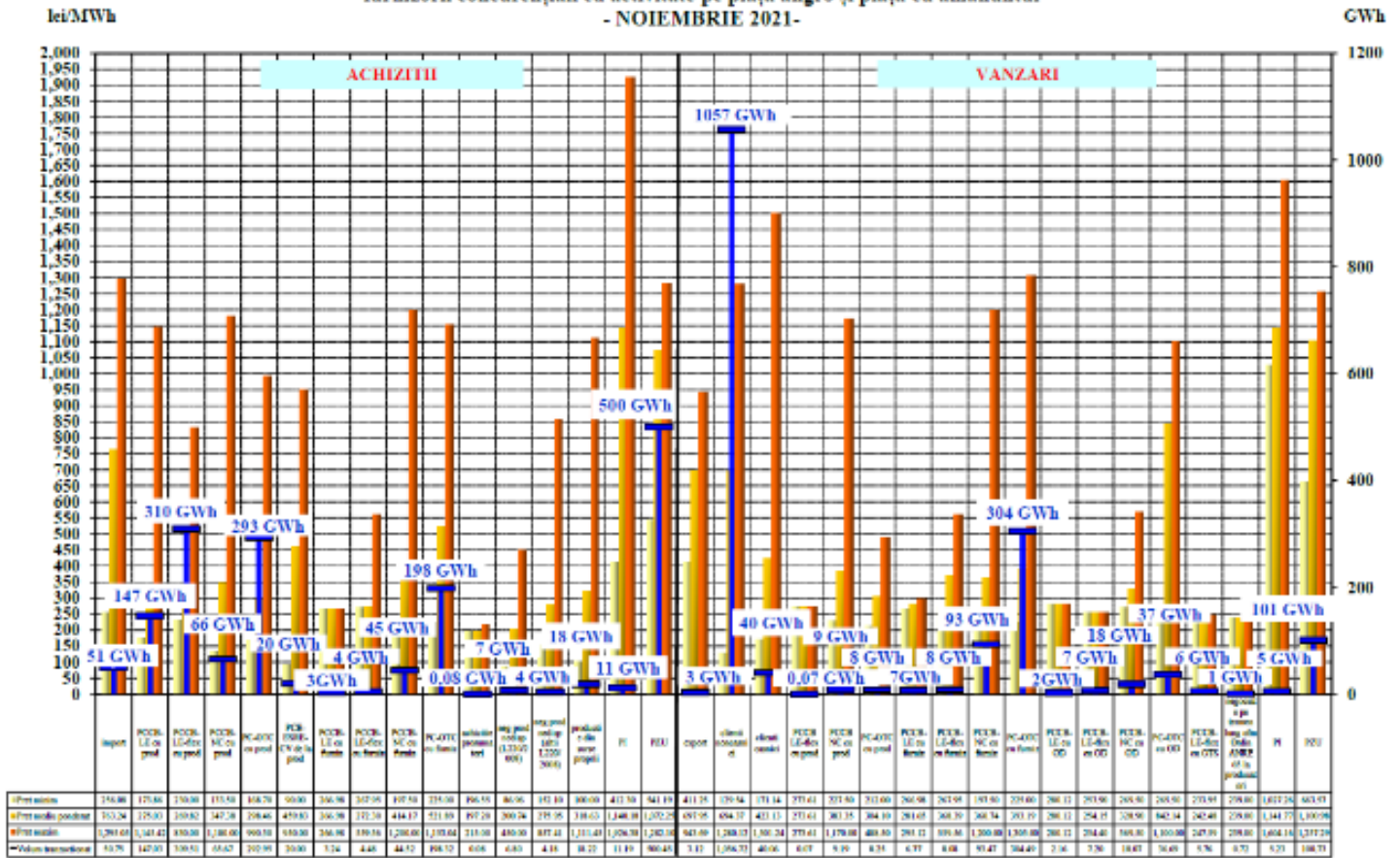
**Fig 10. Prețul energiei plătit de consumatorii finali**



Sursă: rapoarte lunare de monitorizare a pieței de energie electrică, ANRE, [www.anre.ro](http://www.anre.ro)

**Fig 11. Ce energie cumpărăm și la ce preț?**

Caracterizarea tranzacțiilor realizate de furnizorii concurențiali cu activitate pe piața angro și piața cu amănuntul - NOIEMBRIE 2021-



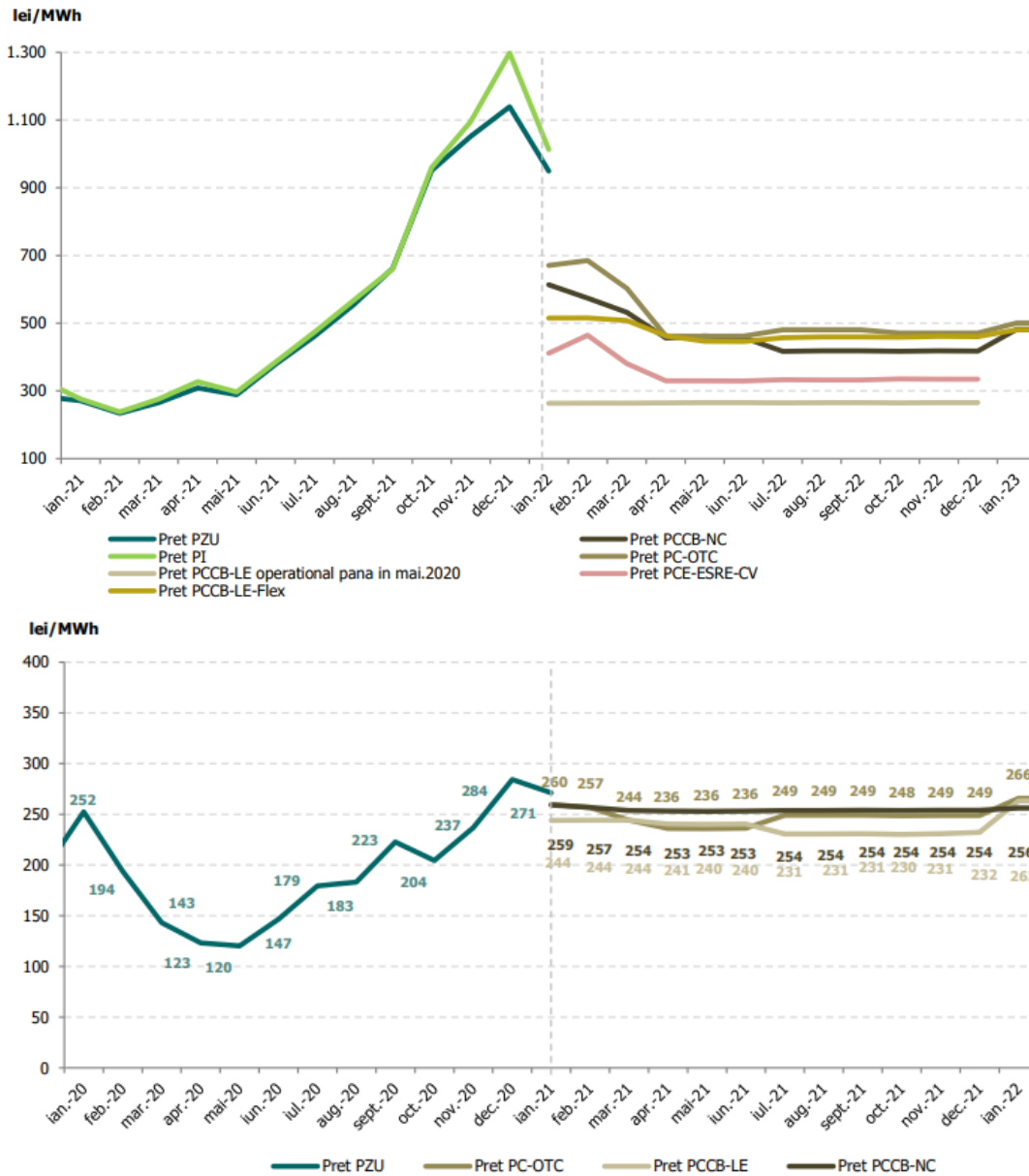
Sursă: rapoarte lunare de monitorizare a pieței de energie electrică, ANRE, [www.anre.ro](http://www.anre.ro)

Consecința e că doar o mică parte din volatilitatea extremă a prețului în piața spot (PZU) se transmite deja în costul de achiziție a energiei. O creștere rapidă în 1-2 zile nu are cine știe ce efect în facturi. Problema reală apare când creșterile pe PZU rămân semnificative pe perioade mai lungi de timp; atunci încep să crească prețurile și pentru contractele la termen, așteptările fiind că prețul energiei rămâne mare; poate apărea volatilitate și în cantitățile tranzacționate pe diferite piețe.

Prețurile spot au crescut semnificativ în ultima jumătate a lui 2021; contractele cu livrări în 2022 și 2023 arată așteptările de preț ale jucătorilor din piață. După aprilie, cei care au încheiat contracte, producători, traderi, furnizori, se așteaptă ca prețurile să scadă, dar rămân în jur de 500 lei/MWh.

Comparați asta cu așteptările din 2020 privind prețurile energiei pe termen lung: practic, **prețul rămâne dublu față de ce era considerat "normal" înainte de criza din ultimele luni.**

**Fig 10 Evoluția prețurilor spot în 2021 (stânga) și 2020 (dreapta) și contractele încheiate pe OPCOM cu livrări la termen**

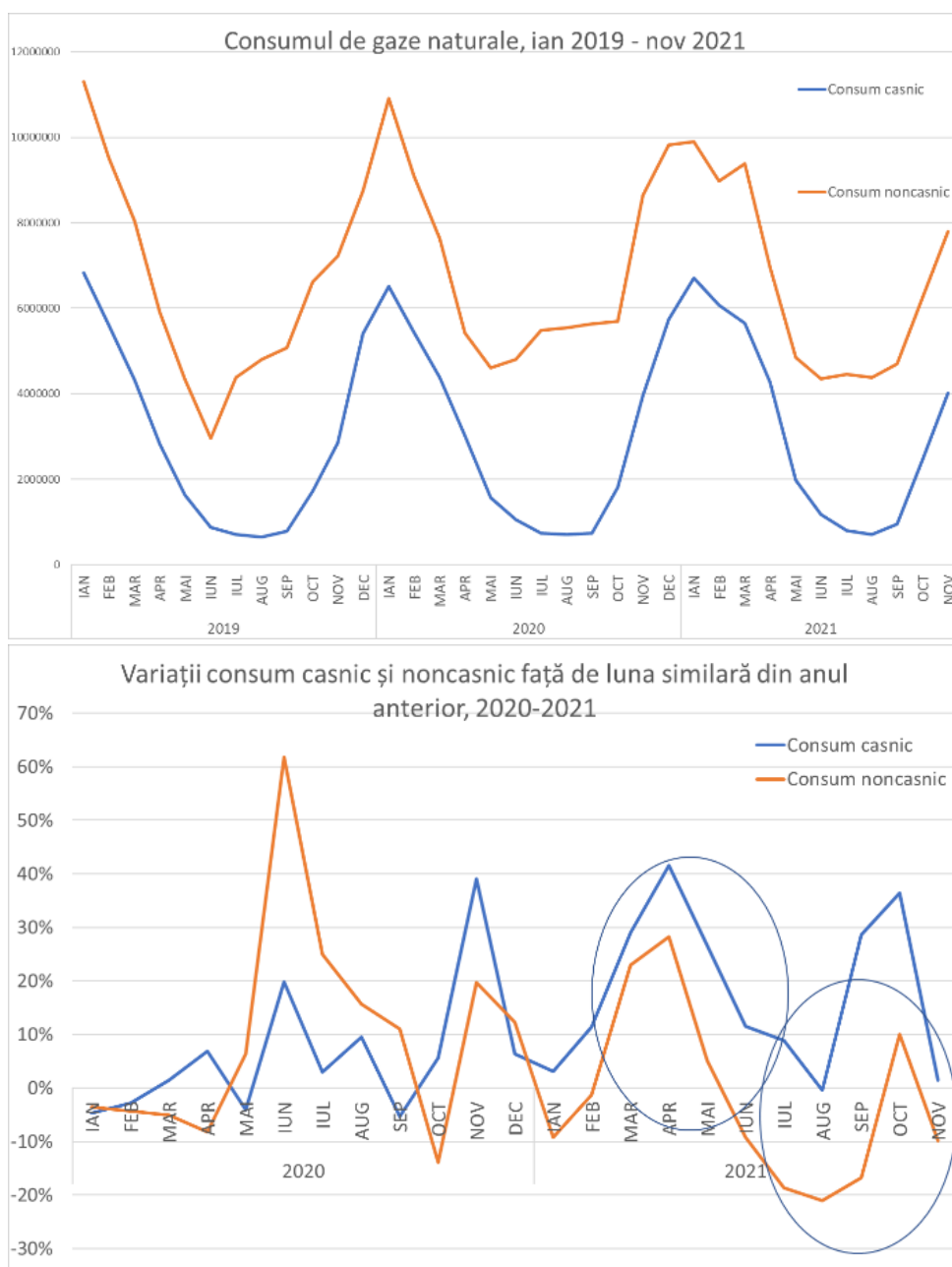


Sursa: OPCOM, rapoartări lunare de piață.

**(ii) Gazele naturale.** Consumul de gaze naturale, inclusiv cel non-casnic, variază semnificativ în funcție de sezon; chiar făcând comparații între lunile similare din anii diferiți, variațiile meteo contează. De pildă, am avut o primăvară rece în 2021, ceea ce a dus la creșterea consumului în primele luni, am avut în mod excepțional un consum industrial mic în iunie 2019 – ceea ce a amplificat revenirea foarte

puternică a consumului non-casnic în iunie-iulie 2020 după ieșirea din lockdown. Totuși **spre finele lui 2021 putem vedea o tendință începută încă din vară spre scăderea consumului noncasnic, în timp ce cel casnic chiar a crescut.** Ca și în cazul energiei electrice, cel puțin o parte din evoluție pare a fi cauzată de prețurile din piață și nu de vreme.

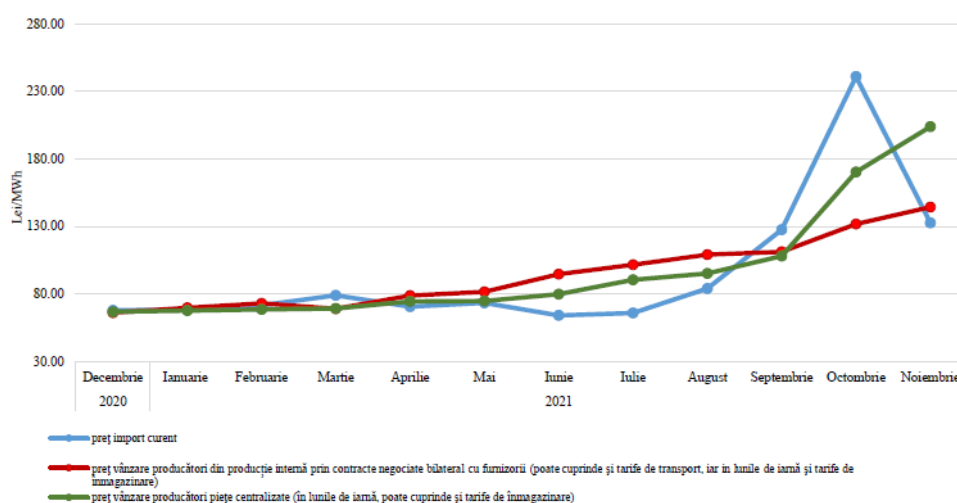
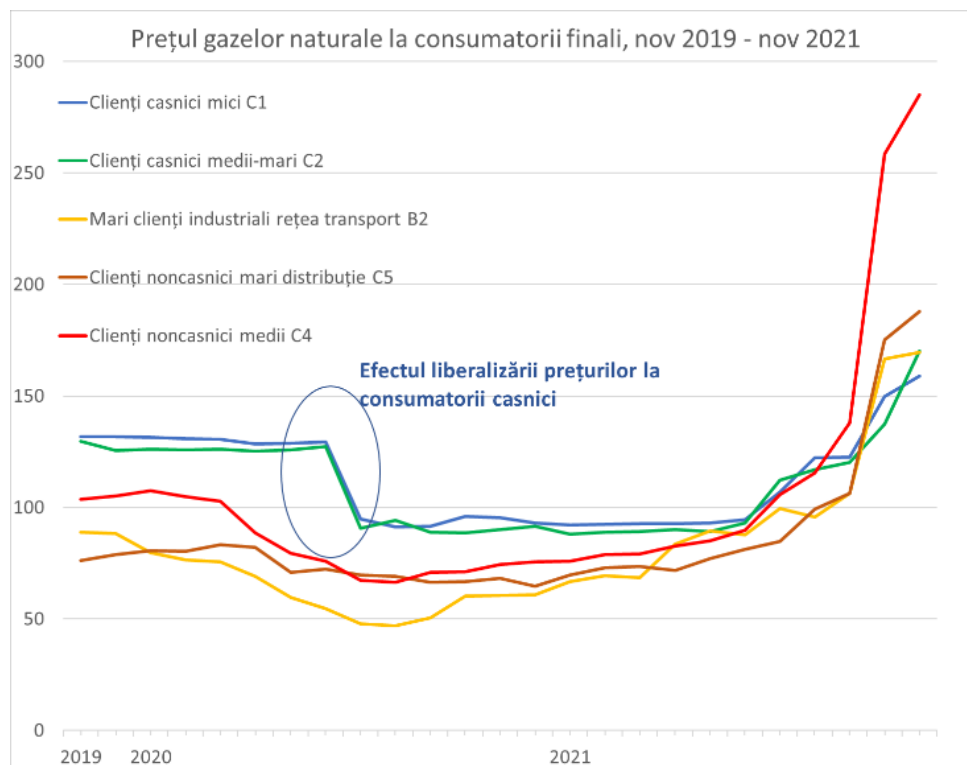
**Fig 11. Consumul de gaze naturale și variații**



Sursa: date ANRE din rapoartele lunare de monitorizare a pieței de gaze naturale



**Fig 12. Evoluția prețurilor gazelor naturale la consumatorii finali**



Dacă analizăm evoluția prețului gazelor în ultimii doi ani, se desprind două concluzii. În primul rând, **creșterea de prețuri din ultima perioadă n-are nimic de-a face cu liberalizarea pieței de gaze pentru consumatorii casnici din iulie 2020**. Liberalizarea a scăzut cu cca 27% prețul pentru consumatorii casnici odată cu intrarea în piața liberă, iar beneficiile pentru consumatori din prețul mai redus au persistat cel puțin până în iunie anul acesta.

În al doilea rând, creșterea prețurilor din ultimele luni a afectat foarte diferit consumatorii casnici și noncasnici, **cei industriali fiind cei mai loviți de creșterea prețurilor**. În noiembrie 2021, pentru consumatorii casnici prețurile plătite erau cu 20% mai mari decât în noiembrie 2020 (comparați asta totuși cu inflația de peste 8%) în timp ce pentru consumatorii industriali prețurile crescuseră de 2-4 ori! Important, creșterile

au afectat cel mai mult pe consumatorii noncasnici de dimensiuni medii, nu atât de mult pe marii consumatori industriali – unii fiind CET-uri ca ELCEN care și-a negociat prețuri bune cu Romgaz etc.

Și aici, ca și la electricitate, lucrurile trebuie nuanțate: prețurile din contractele de retail au o oarecare întârziere față de prețurile din piețele angro din cauza portofoliului de contracte de achiziție încheiate de furnizori. Una e costul gazului dacă îl cumperi spot (cum e nevoită să facă Primăria Timișoara pentru sistemul ei de termoficare lunile acestea); alta e dacă ai un furnizor care și-a luat gaze în contracte pe termen lung încă din primăvară, la cu totul alte prețuri.

Cel puțin o parte din contractele pe care le-au încheiat consumatorii casnici înainte de criza ultimelor luni au în continuare clauze de preț fix pe un an, iar creșterile de preț vor fi resimțite abia după decembrie. Și aici

**contează foarte mult așteptările din piață: prețurile la care se vindeau în noiembrie 2021 gazele naturale pe piețele angro cu livrare în 2022-2023 sunt și de cca trei ori mai mari decât în noiembrie 2020.**

**(iii) Legea plafonării și compensării.** Creșterea prețurilor energiei în piețele angro începând cu septembrie-octombrie 2021, întâi pentru gazele naturale și apoi pentru energia electrică, întâi în restul Europei, apoi la noi, a stârnit multă emoție și așteptarea unor facturi uriașe în iarna 2021/2022. Din datele pe care le-am văzut, e greu de spus dacă așteptările erau justificate sau nu pentru noiembrie-decembrie, dar e probabil că problema adevărată o să ne lovească prin primăvară.

Legea, prin care se plafonează prețul pentru consumatorii sub un anumit nivel de consum și se compensează creșterile de prețuri pentru casnici, a avut trei forme diferite din octombrie încoace, iar chestiunile de detaliu privind aplicarea încă sunt șurubărite până în ziua de azi. Culmea e că, după mai bine de trei luni de

“aplicare”, **legea n-are cine știe ce efecte pozitive palpabile asupra consumatorilor, în schimb produce o bulibășeală totală printre furnizori și producători** și pune în pericol pe termen lung funcționarea sectorului energiei. Structural, legea are de la bun început [mai multe hibe](#), care rămân valabile și după ajustările din ultimele luni:

- Neclarități privind calcularea costului “corect” de achiziție pentru furnizori, cel pentru acoperirea căruia se dau bani de la buget pentru compensarea furnizorilor – am văzut cât e de greu să înțelegem ce se întâmplă cu acest portofoliu de energie achiziționată doar aruncând un ochi în fig 9.
- Penalizarea producției de energie pentru creșterea prețurilor, prin supraimpozitarea acestora (în cazul regenerabililor privați) sau prin stoarcerea companiilor de stat de dividende la buget, în loc să fie încurajate să facă investiții
- Greșeli elementare de calcul, de pildă calculul impozitului pe veniturile suplimentare pe regenerabile fără a ține cont de faptul că firmele în cauză au și niște cheltuieli în plus (echilibrare, achiziție de energie din piața spot pentru onorarea contractelor și când nu bate vântul), nu numai venituri “nesimțite”
- Transmiterea unor semnale de preț în piață care ar putea facilita alinierea furnizorilor la prețuri mai mari decât ar fi justificate
- Compensarea dezechilibrată între sursele de energie: consumatorii casnici beneficiază mai mult pentru consumul de energie electrică decât pentru cel de gaze, deși facturile mai mari sunt la gaze, nu la energie electrică; nu există consecvență între sprijinul acordat celor care se încălzesc pe gaze, lemne sau termoficare, ca să nu apară distorsiuni sau discriminări majore.

**Scumpirile din ultima perioadă n-au nimic de-a face cu liberalizarea pieței de gaze din iulie 2020**

Ca orice lege făcută pe genunchi și cu intenții populiste, legea plafonării

- **nu ține cont nici de cauza problemei** (prea puțină energie în piață la o cerere în creștere, ceea ce e deja o problemă la nivel european, cum am arătat)
- **nu ține cont nici de cine e realmente afectat** (consumatorii industriali și noncasnici în general, nu cei casnici, iar asta se răsfrânge în cele din urmă tot pe consumatorii casnici prin inflație, odată cu creșterea costurilor producției industriale).

Întreaga filozofie a legii, prin care se supraimpozitează producția pentru a proteja un consum în creștere pentru o parte din consumatori (casnici), e greșită. Sprijinind consumatorii casnici să "liciteze" mai mult pentru energia din piață, legea are indirect efectul [creșterii în continuare a pretului energiei în pietele angro](#), împlingând problema și mai mult în 2022-2023 și sărăcind consumatorii casnici prin **inflație**, nu atât – sau nu deocamdată – prin facturi mai mari la energie.

Ca să nu mai vorbim că în realitate legea nici nu se prea aplică, decât pe ici, pe colo, mai exact pe unde a fost mai ușor. Într-adevăr, furnizorii au început să factureze consumatorii casnici de prin noiembrie-decembrie la prețurile cu reduceri, cu multe dificultăți, nu în ultimul rând, pentru că până în ajun de Crăciun încă se mai modificau regulile privind facturarea. Așadar, vina pentru "facturile greșite" trebuie împărțită frățeste între furnizori și stat. Or fi existat și abuzuri ale furnizorilor, dar statul n-a știut să explice din timp cum trebuie aplicată legea. De altminteri, autoritățile s-au mai spălat pe mâini de o responsabilitate pe care și-a dat seama că n-o pot respecta, anume verificarea deconturilor furnizorilor (care se va face prin sondaj și într-o perioadă lungă de timp, în loc de integral și rapid).

Apoi, niciun furnizor n-a primit până acum vreun ban de la buget pentru compensarea facturilor: toată lumea plătește din buzunar subvenția pentru consumatorii casnici, până când se va îndura statul să achite. Când ne uităm la falimentele furnizorilor sau renunțările la licența de furnizare, o parte o fi într-adevăr cauzată de creșterea costurilor de achiziție în condițiile unor contracte cu consumatorii finali la preț fix (au dat faliment unii furnizori și în Germania din cauza asta).

Totuși, o și mai mare parte, probabil, vine din incapacitatea unor furnizori de a suporta la infinit din cash flow propriu compensările clienților asumate de stat. Marii furnizori de energie electrică și de gaze au deschis linii de credit la bănci ca să acopere deficitul de cash cauzat de întârzierile plăților de la buget. Ultima șurubăreală la lege, extinzând categoriile de beneficiari, pare că poate duce chiar la pierderi și nerecunoașteri de costuri în schema de compensare a furnizorilor, deci probabil vom mai vedea scandaluri, eventual și procese în instanțe.

Nu în ultimul rând, nici măcar supraimpozitarea regenerabilelor nu le-a ieșit, cel puțin deocamdată: ANAF e complet în ceață privind cum ar trebui calculat supraimpozitul și abia în februarie a propus un mod de calcul și o procedură. Discuțiile continuă, nu pare că banii în cauză vor ajunge prea curând la buget, dar nici companiile nu sunt sigure că nu vor fi jumulate de bani puțin mai încolo.

## CONCLUZII: ROMÂNIA PE INVERS CU EUROPA

- Deocamdată nu există mari efecte ale legii plafonării și compensării asupra bunăstării populației; mai rău, așteptările privind prețurile mari se păstrează pentru lunile viitoare, de unde și ideile din ce în ce mai năstrușnice cu reglementarea prețurilor, că a devenit clar că

**Vina pentru "facturile greșite" trebuie împărțită frățeste între furnizori și stat. Scumpirile cele mari încep abia din martie-aprilie**

problema doar s-a mutat pe martie-aprilie și nu se rezolvă de la sine. Cum am văzut, reglementarea prețurilor data trecută n-a mers grozav, iar **liberalizarea lor a dus la scăderi consistente**; de ce am crede că reglementarea din nou n-ar avea efect contrar, ca data trecută?

- Legea plafonării și compensării, în schimb, are deja efecte dezastruoase asupra furnizorilor (care au probleme majore de cash flow) și, posibil, asupra producătorilor și investitorilor. Deocamdată nu concret, fiindcă statul n-a reușit să ia fizic banii, nici de la companiile sale de stat, nici de la privați, dar nimeni nu știe ce se va întâmpla în continuare și treaba asta se va vedea în **reticența de a face investiții**.
- Trebuie amintit că **nu s-a mai făcut nicio investiție nouă în sectorul de gaze ori în cel de energie electrică din 2016 încolo**. Motivele sunt multe, de la joaca de-a reglementarea în 2018-2019; legislația restrictivă pentru investițiile noi în extracția gazelor, nu doar *offshore*, ci și *onshore*; faptul că ne-am învârtit doi ani ca să stabilim că în piața angro lumea are voie să încheie contracte cum vrea, nu după reguli de menuet pe care și le poate pune statul singur pentru companiile lui și ar fi bine s-o facă; dificultatea de a obține acte și hârtii de la instituții de stat, cum ar fi certificate de urbanism ori autorizații de conectare la rețea. Există situații în care nimeni, inclusiv în instituții, nu știe ce hârtie trebuie luată și de unde (de aia era nevoie de o lege offshore pe gaz și e nevoie de o lege pentru eoliene offshore). În schimb, noi închidem capacități, nu doar pentru că sunt poluante, deși asta ar fi un motiv în sine, ci deoarece după 60-70 de ani se mai și strică. Nu punem nimic în loc, deși stăm pe banii din Fondul de Modernizare.
- **Din pachetul de măsuri recomandat de Comisie în**

**octombrie am ales varianta cea mai complicată pe termen scurt:** calcul complex de deduceri și plafonări, în loc de lucruri mult mai simple ca reducerile de TVA ori sprijinul în bani pentru consumatorii cu venituri mici. **Dacă ne uităm la pachetul pe termen mediu propus în același toolbox, observăm că România face fix invers.** Adică zero preocupări pentru accelerarea măsurilor de eficiență energetică la consumatorii casnici, ca să le reducem facturile reducând pierderile de energie prin pereți; zero interes pentru investiții în capacități de producție de energie, pentru măsuri de securitate energetică, ori măcar pentru conștientizarea problemei. În schimb, vorbim din nou de "reglementarea prețurilor", adică taman invers decât recomandă Comisia cu facilitarea accesului consumatorilor la oferte realmente diversificate sau chiar pentru producerea proprie a energiei, acolo unde se poate.

## Studiu de caz

### CRIZA ENERGIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Din 1991 și până în prezent, securitatea energetică a Republicii Moldova rămâne dependentă aproape în totalitate de gazele rusești și de infrastructura energetică din regiunea transnistreană, administrată de agenți *proxy* ai Moscovei. Gazprom deține un monopol de-facto pe piața gazelor, controlând în proporție de 63% întreprinderea Moldovagaz. Ultima este și furnizor de gaze, dar și proprietar al majorității gazoductelor, cu excepția interconectorului Iași-Chișinău.

Pe partea de electricitate lucrurile nu stau mai bine. Generarea internă acoperă doar 20% din consumul de energie și funcționează pe gazele rusești, restul 80% fiind procurat fie din Ucraina, fie de la centrala electrică MGRES (Cuciurgan) din stânga Nistrului, controlată de un alt holding rusesc, anume Inter RAO UES. Nici măcar importul de energie din Ucraina nu poate ocoli rețelele electrice și stațiile de transformare din zona separatistă.

Concomitent cu aceste vulnerabilități, sectorul energetic a fost mereu o sursă copioasă de venituri ilicite pentru elitele politice moldovenești. Dependența Moldovei de gaze rusești, precum și „slăbiciunile” decidenților politici de la Chișinău, au fost exploatare la greu de administrația de la Kremlin pentru a menține Moldova în sfera sa de influență prin întreținerea artificială a regimului neconstituțional de la Tiraspol. Odată cu preluarea controlului asupra gazoductelor magistrale la prețuri derizorii în 1995, Kremlinul a instituit o schemă de finanțare a separatismului prin livrarea gazelor „pe datorie” în regiunea transnistreană.

Guvernările precedente au făcut pași mici și timizi pentru consolidarea securității energetice și diversificarea surselor; azi culegem roadele acestor inacțiuni. Investițiile în infrastructura de gaze din ultimii trei ani, realizate în mare parte datorită factorilor externi (incertitudinile din 2019 privind tranzitul gazelor din Rusia prin Ucraina) și mai puțin a voinței politicienilor, oferă acum posibilitate Moldovei să importe gaze nu doar din est, dar și din vest.

Principala vulnerabilitate rămâne pe electricitate, care e generată în stânga Nistrului tot pe baza gazului rusesc, livrat de Gazprom prin intermediul Moldovagaz. Cum Transnistria niciodată nu și-a achitat consumul, Moldovagaz a acumulat o datorie de peste 8.5bn USD față de Gazprom. Consumul anual de gaze în Republica Moldova este de 2.8-3bn m<sup>3</sup>, din care aproximativ 1 miliard e pe malul drept și circa 1.8-2 miliarde în regiunea transnistreană, unde principalul consumator este centrala electrică MGRES. Din aceste motive procurarea gazelor din surse alternative ar fi suficientă doar pentru malul drept, însă asta nu rezolvă problema aprovizionării cu electricitate, care este generată în stânga Nistrului.

Alegerile parlamentare din iulie 2021 au slăbit considerabil influența Federației Ruse asupra proceselor politice din Moldova. Partidele pro-ruse au pierdut majoritatea parlamentară în favoarea formațiunii PAS, sprijinită de Președintele Maia Sandu. Însă noua guvernare s-a pomenit imediat într-o situație cât se poate de proastă: contractul cu Gazprom urma să expire în septembrie, Moldova nu avea rezerve de gaze, prețul pe bursele europene stabilea recorduri aproape zilnic,

iar traderul de stat Energocom nu avea nici resurse, nici experiență de achiziție a gazelor la bursă.

Rusia nu a ezitat să valorifice această conjunctură pentru a păstra status quo-ul, înaintând neoficial condiționalități politice și recurgând la șantaj deschis: a acceptat prelungirea contractului pentru o singură lună, a modificat unilateral formula de preț și l-a majorat de 4 ori, a redus volumul livrat cu peste 35% și a invocat achitarea imediată a pretinsei datorii la gaz de 709 mil USD a malului drept (cu excepția regiunii transnistrene). În realitate, datoria la gaz a malului drept a fost majorată artificial cu peste 950mil USD de-a lungul anilor, cu participarea activă a Gazpromului<sup>1</sup>. În același timp, oficialii de la Kremlin și Gazprom „nu observă” datoria de peste 8bn USD a regiunii transnistrene. Acest lucru e în contradicție cu propriile lor afirmații că Gazprom nu poate lucra în pierdere. Rusia a aplicat un scenariu similar de șantaj și împotriva Ucrainei în 2014, după ce președintele pro-rus Viktor Yanukovych a renunțat la mandat pe fonul protestelor și a fugit în Rusia<sup>2</sup>.

Șantajul Rusiei s-a extins și pe piața de electricitate. Tot în octombrie centrala MGRES din stânga Nistrului a redus generarea, creând un deficit de energie electrică, iar Moldova a fost nevoită să recurgă la consum nesancționat din sistemul ucrainean. Între timp Igor Dodon, fostul Președinte pro-rus și lider informal al

**Moldova e dependentă de Rusia și Transnistria nu doar pentru producția de energie, dar și pentru distribuția ei pe teritoriul propriu**

Partidului Socialiștilor, a întreprins o vizită fulger la Moscova la început de octombrie, după care a anunțat proteste, solicitând demisia în corpore a guvernării și organizarea alegerilor parlamentare și prezidențiale anticipate<sup>3</sup>.

Pe fondul acțiunilor de destabilizare și șantaj din partea Rusiei, Guvernul de la Chișinău a refuzat orice discuții pe subiecte politice, mizând pe sprijinul țărilor vecine și a partenerilor din vest. Au fost întreprinse măsuri pentru stabilizarea situației. Pentru prima dată în istorie, în octombrie Moldova a importat gaze din UE. Deși au fost cumpărate volume reduse la prețuri bursiere foarte scumpe, asta a fost

suficient pentru a menține presiunea gazelor în rețele și a evita deconectarea consumatorilor. La fel, a fost un mesaj pentru Kremlin că Moldova tehnic poate aduce gaze de la alți furnizori și nu mai depinde în exclusivitate de Gazprom.

Marea problemă a guvernului de la Chișinău e comunicarea defectuoasă, în special în această criză a energiei. A fost instituită starea de urgență dar nu s-a explicat că decizia în cauză era necesară pentru ca stația de cogenerare Termoelectrică să treacă la păcură, reducându-se astfel consumul de gaze. Secretizarea prețurilor la gazele luate pe bursă nu a făcut decât să alimenteze știrile false și speculațiile, crescând nemulțumirea oamenilor față de guvern,

<sup>1</sup> Studiu „Moldova vs Gazprom: cine de fapt are datorii?”, Comunitatea WatchDog.MD, Oct. 2020, <https://www.watchdog.md/wp-content/uploads/2020/10/Moldova-vs-Gazprom-cine-de-fapt-are-datorii.pdf>

<sup>2</sup> Dr. Frank Umbach, NATO review, „Russian-Ukrainian-EU gas conflict: who stands to lose most?”, Mai 2014, <https://bit.ly/37IrRgN>

<sup>3</sup> Ziarul de Gardă, „[...] Igor Dodon a revenit în țară: „Ieșim duminică la protest și cerem alegeri parlamentare și prezidențiale anticipate”, 8 octombrie 2021, <https://www.zdg.md/importante/video-dupa-trei-zile-de-vizite-la-moscova-socialistul-igor-dodon-a-revenit-in-ara-ieim-duminica-la-protest-i-cerem-alegeri-parlamentare-i-prezideniale-anticipate/>

deși problemele fuseseră provocate de regimul de la Kremlin.

De cealaltă parte, punctul vulnerabil al Moscovei la negocieri pare a fi regiunea transnistreană. În lipsa unui furnizor autorizat în Transnistria, partea rusă avea nevoie de prelungirea contractului cu Moldovagaz pentru a continua subvenționarea regimului separatist. Circa 36% din bugetul regiunii transnistrene e finanțat din revânzarea gazelor primite „pe datorie”, inclusiv pentru producerea energiei. Valoarea „subvenției” de gaze rusești echivalează cu 48% din PIB-ul regiunii transnistrene, economia căreia nu colapsează doar datorită susținerii din partea Moscovei<sup>4</sup>.

Potrivit oficialilor Gazprom, costul de extragere a gazelor în 2016 a fost de 20 USD pentru mia de metri cubi. Pentru ultimii 10 ani consumul mediu de gaze în regiunea transnistreană a fost de 1.8bn metri cubi pe an. Luând în considerare costul serviciilor de tranzit pe teritoriul ucrainean, o mie de metri cubi de gaze naturale livrate la granița cu Ucraina și Moldova (segmentul transnistrean) ar costa pentru Gazprom aproximativ 65 USD. Astfel, costurile totale suportate de Gazprom pentru finanțarea separatismului transnistrean de-a lungul a treizeci de ani sunt puțin peste 3bn USD. Între timp, cel puțin 2bn USD au fost recuperate de două corporații rusești (Metalloinvest și Inter RAO) care beneficiază de prețuri subvenționate la gaze în regiunea transnistreană. În decursul a 30 ani,

**Subvenția Rusiei pentru regimul de la Tiraspol, prin gaz neplătit, echivalează cu 48% din PIB-ul regiunii**

costurile efective ale Rusiei pentru finanțarea separatismului în Moldova se ridică la cel mult 1bn USD – ceea ce nici nu-I mult pentru a ține ostatică o țară europeană cu 3 milioane de oameni<sup>5</sup>.

În ultimele zile din octombrie 2021 contractul de livrare a gazelor a fost prelungit pe cinci ani. Potrivit presei ruse, în perioada rece (trimestrele 1 și 4) noua formulă prevede că 70% din preț va fi legată de cotațiile la petrol și 30% de prețul gazelor pe bursă, iar în perioada caldă proporția se inversează<sup>6</sup>. În noiembrie și decembrie Moldova lua gaze cu 450 USD, aproape dublu față de perioada anterioară, dar comparabil cu prețul mediu de export a gazelor rusești

(443.5 USD în octombrie și 503.5 USD în noiembrie)<sup>7</sup>.

Protocolul negocierilor mai prevede că până la 1 mai 2022 partea moldovenească va audita modul cum s-a acumulat datoria la gaze, în

schimb va amâna separarea și certificarea operatorului de transport Moldovatrangaz potrivit cerințelor pachetului energetic 3 al UE până la semnarea unui acord de reglementare a datoriei.

Însă deși Chișinăul a acceptat de nevoie această abatere de la calendarul de măsuri convenite cu UE, Rusia a continuat acțiunile subversive chiar și după prelungirea contractului. Gazprom și-a amintit că poate solicita plata gazelor în avans, deși această prevedere din contract nu a fost activată niciodată din 2006, pentru că Rusiei îi era mai convenabil să corupă și să „loializeze” guvernările de la

<sup>4</sup> Studiu IDIS Viitorul, “Impunitate și înțelegeri rentiere în sectorul energetic al țării” §4, aprilie 2017, <https://bit.ly/2wJxjS>

<sup>5</sup> Kremlin influence quarterly #2, „Russian gas and the financing of separatism in Moldova” septembrie 2020, [https://www.4freerussia.org/wp-content/uploads/sites/3/2020/10/Malign-Influence\\_2\\_Moldova-2.pdf](https://www.4freerussia.org/wp-content/uploads/sites/3/2020/10/Malign-Influence_2_Moldova-2.pdf)

<sup>6</sup> Comunicat agenția TASS, 30 octombrie 2021, <https://tass.ru/ekonomika/12804953>

<sup>7</sup> Comunicat al Asociației ruse a serviciilor de petrol și gaze, <https://nangs.org/news/markets/gas/dokhody-gazproma-ot-eksporta-gaza-za-11-mesyatsev-2021-goda-vyrosli-vdvoe>

Chișinău cu favoruri. Drept urmare la Moldovagaz s-a creat un deficit de cash flow, având în vedere faptul că facturarea consumatorilor se face cu o lună mai târziu. Moldovagaz e în incapacitate de a se împrumuta, având datorii către Gazprom de peste 8.5bn USD, mult peste valoarea activelor. În aceste condiții Gazprom poate șantaja Moldova în fiecare lună că va sista livrarea gazelor.

În loc să prevadă acest risc imediat după prelungirea contractului și să identifice o soluție pentru tot sezonul rece, Guvernul se expune lunar acestui șantaj și recurge la măsuri urgente pe ultima sută de metri pentru a acoperi din buget deficitul de fonduri la Moldovagaz. Atât Președintele Maia Sandu cât și membrii Guvernului fac apel la solidarizare, însă refuză să anunțe ce condiții politice au fost înaintate de Moscova și de ce prezintă pericol pentru suveranitatea Republicii Moldova. Până când autoritățile vor continua să trateze problemele sub aspect economic, fără a conștientiza natura lor politică, și nu-și vor ajusta în consecință discursul public, Rusia va fi tentată în continuare să provoace situații de criză, subminând încrederea în actuala guvernare.

Un potențial risc este faptul că la 1 mai 2022 expiră termenul de efectuare a auditului privind cauzele acumulării datoriei la gaz, iar potrivit protocolului negocierilor Gazprom va avea temei să rezilieze contractul. Licitația pentru selectarea companiei de audit a fost inițiată abia la finele lui ianuarie și deja devine clar că termenii nu au cum să fie respectați, având în vedere complexitatea sarcinii. Pentru a evita o nouă situație de șantaj, trebuie alocate fonduri la Energocom, iar acesta să identifice potențiale oferte de gaze cu opțiunea semnării unui contract pe termen mediu, la preț mai avantajos decât piața spot. Totodată, în cadrul următoarei ședințe a comisiei mixte interguvernamentale, partea moldovenească trebuie să solicite

prelungirea perioadei auditului cel puțin până la finele anului curent.

## CE E DE FĂCUT

Pe termen scurt și mediu e nevoie de acțiuni pentru consolidarea securității energetice:

- Crearea de **rezerve de gaze** acoperind consumul pe două luni în perioada de iarnă, pentru a consolida pozițiile de negociere cu Gazprom. Acestea pot fi stocate în depozitele subterane din Ucraina și România.
- Realizarea **interconexiunii pe electricitate cu România** pentru a diversifica sursele de energie și a elimina dependența de centrala electrică MGRES din stânga Nistrului. Câștigătorul licitației a fost desemnat în noiembrie 2021, iar proiectul urmează a fi realizat în trei ani.
- Efectuarea **auditului Moldovagaz** (și prelungirea sa până la finele lui 2022), identificarea fraudelor și inițierea anchetelor pentru a recupera activele și a deferi justiției pe cei responsabili. Fără aceste măsuri, problema datoriei la gaze nu va putea fi soluționată.
- Implementarea proiectelor de eficiență energetică pentru a reduce consumul de energie și gaze. În mod prioritar trebuie modernizate **sistemele de încălzire din interiorul blocurilor în Chișinău și Bălți**, unde deja au fost implementate proiecte pilot care au redus consumul cu 30-35%, au sporit confortul termic și s-au dovedit a fi economic sustenabile.
- Dezvoltarea **surselor regenerabile de energie** pentru a spori capacitatea de generare locală și a reduce dependența de importuri.



## Banii în politică

### PROBLEMA SUBVENȚIEI BUGETARE PENTRU PARTIDE

Subvențiile pentru partidele politice nu reprezintă neapărat un subiect nou pe agenda publică, dar a devenit unul interesant de urmărit după 2018, când alocările au fost majorate semnificativ, crescând de peste 28 de ori față de anii anteriori. În 2019 și 2020 au crescut și mai mult, ajungând la 252 de milioane de lei. În fiecare an s-au alocat de la buget zeci de milioane partidelor politice pentru funcționare și dezvoltare.

Cu toate acestea, după trei-patru ani în care partidele politice au primit în jur de 40-50 mil euro pe an, **ne întrebăm ce s-a întâmplat cu banii publici și dacă ei chiar au fost cheltuiți cum trebuie.**

Dacă la o instituție publică ne întrebăm ce face cu banii publici, e normal să urmărim și activitatea partidelor. Chiar dacă din punct de vedere legal un partid nu este o instituție administrativă – deși sunt și ele persoane juridice de drept public – și nu se supune aceluiași legi, atât timp cât primește fonduri din bugetul de stat, trebuie să existe și răspundere ca atare. Aceasta e întrebarea de la care pornim în acest capitol, uitându-ne peste puținele date pe care le avem din anul 2021.

Au existat susținători ai ideii de a elimina cu totul subvențiile partidelor politice. Noi

nu credem că este cazul. Subvențiile sunt o sursă de venit pentru foarte multe organizații politice din Europa. De fapt, majoritatea țărilor din Europa acordă subvenții partidelor politice pentru campania electorală, pentru rezultatele la alegeri sau pentru cheltuieli de funcționare – *vezi tabelul de la Anexa 1*. Și partidele politice europene sunt finanțate din fonduri publice. Singura excepție, notabilă, unde nu există subvenții este Italia, care le-a eliminat gradual începând cu 2014 din cauza corupției și problemelor economice<sup>8</sup>.

Criteriile de alocare diferă destul de mult de la o țară la alta. Deși regula tinde a fi rezultatul în alegeri<sup>9</sup>, există state unde se acordă bani și pentru partidele mai mici, care nu au trecut anumite praguri electorale, sau pentru anumite funcții publice câștigate punctual.

#### EFOR nu crede că

**eliminarea subvențiilor e o soluție bună.** Dimpotrivă, ea ar putea readuce partidele la situația din anii 2000, când sursele de finanțare erau foarte pestrice, fără a mai vorbi de numeroasele dosare penale care s-au deschis cu privire la finanțarea ilegală a alegerilor. Standardele internaționale<sup>10</sup> recomandă să existe subvenții, dar în anumite limite care trebuie revizuite, astfel încât să nu

Vezi cum se alocă și cheltuielile din fondurile din subvenții în campania publică EFOR [#baniipartidelor](#)

<sup>8</sup> Eliminarea subvențiilor din Italia a avut un efect pervers, întrucât finanțarea a început să depindă de contribuții indirecte din salariile parlamentarilor (ceea ce constituie un avantaj pentru partidele parlamentare), donații de la companii, asociații sau fundații

<sup>9</sup> Doar patru țări condiționează subvențiile primite pentru rezultatele de la alegeri exclusiv de alegerile parlamentare

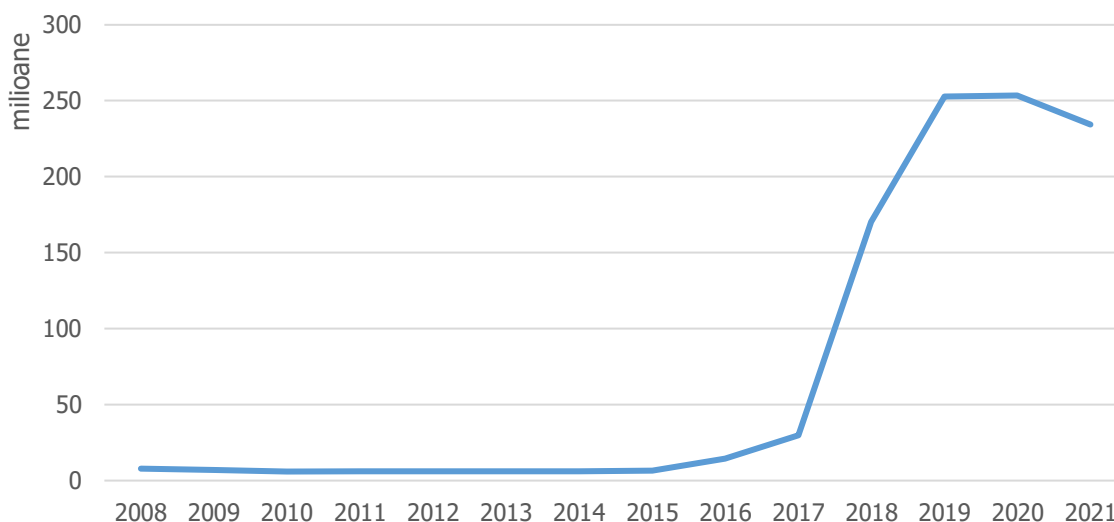
<sup>10</sup> Vezi, de exemplu, ODIHR/Venice Commission, [Guidelines on Political Party Regulation](#)

afecteze egalitatea de șanse și să nu limiteze relația partidelor cu alegătorii.

În același timp, subvențiile sunt un mijloc de a ne asigura că partidele nu devin complet dependente de donatorii privați. Letonia a mărit subvențiile – care erau mici comparativ cu cele din Estonia și Lituania – unul din motivele invocate fiind tocmai cel

transparentă în raportare, cum gestionează AEP și Curtea de Conturi controalele, respectiv ce măsuri se iau pentru sancționarea administrativă sau penală a abaterilor de la reguli. Așadar, subvențiile sunt doar o parte din puzzle, deși ele pot contribui la creșterea integrității în finanțarea politică<sup>12</sup>.

**Alocări pentru toate partidele politice RO, 2008 - 2021**



legat de asigurarea unei mai mari independențe partidelor politice<sup>11</sup>. În materie de echilibru, Germania ne oferă un exemplu interesant: partidele primesc fonduri publice în funcție de banii strânși din surse private (*matching funds*); cu alte cuvinte, dacă nu are donatori privați partidul primește mult mai puțin.

Doar alocarea de subvenții nu rezolvă însă problema curățeniei în finanțarea politică. Trebuie să analizăm în paralel și finanțarea din surse private, modul în care se comportă partidele politice în cheltuirea acestor bani, care e nivelul de

În Europa media procentului subvențiilor în totalul veniturilor unui partid poate diferi: în statele din Europa de Est, partidele adună cam 65% din total din bani publici; în democrațiile consolidate din Vest procentul e de aproximativ 55%<sup>13</sup>. Cu toate acestea, în România partidele primesc și peste 90% din buget din subvenții<sup>14</sup>. Și limitele generale de alocare sunt generoase: conform legii, ar putea ajunge și la jumătate de miliard de lei în 2022, ceea ce ar fi nejustificat.

Pe lângă limitele legate de venituri, ne putem uita și la impunerea anumite limitări

11

<https://eng.lsm.lv/article/economy/economy/plans-to-increase-state-funding-for-latvian-political-parties.a324618/>

12 Vezi

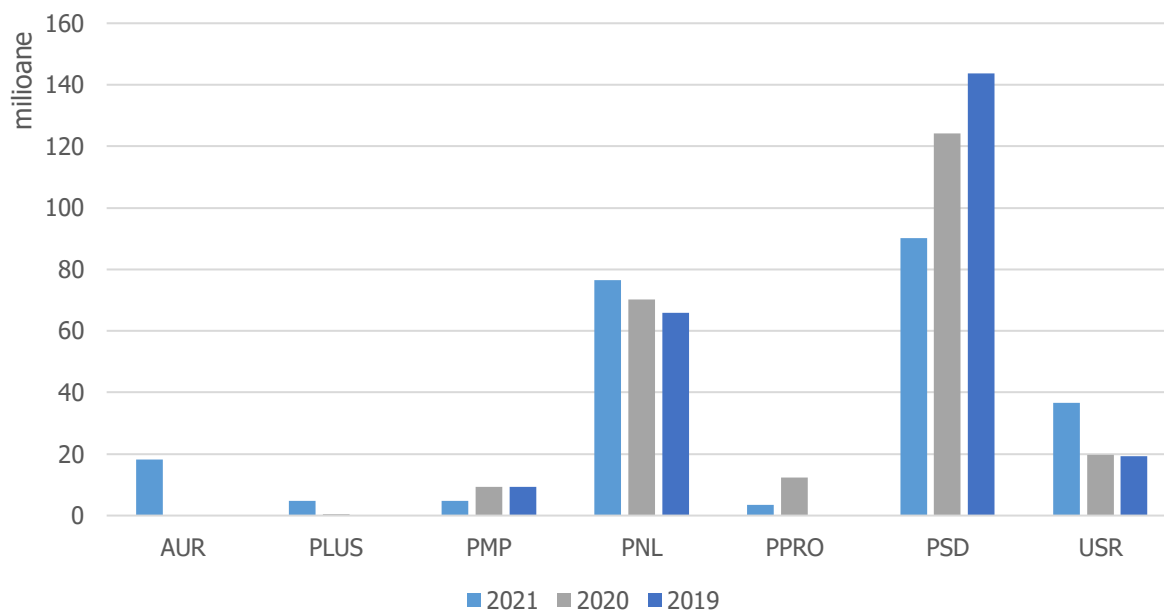
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694836/IPOL\\_STU\(2021\)694836\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694836/IPOL_STU(2021)694836_EN.pdf), 23-30

13

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694836/IPOL\\_STU\(2021\)694836\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694836/IPOL_STU(2021)694836_EN.pdf), p.24

14 Vezi <https://banipartide.ro/partide>

## Alocări partide politice RO, 2019-2021



pe categoriile de cheltuieli. Momentan în România nu există astfel de limite pentru cheltuielile partidelor, iar pentru campaniile electorale există doar cele generale din lege<sup>15</sup>. Un exemplu vine din Letonia. Partidele politice care primesc bani de la stat îi pot cheltui pentru (i) întreținerea biroului și plata angajaților, (ii) organizarea de evenimente politice și (iii) comunicarea cu societatea, incluzând campaniile electorale. Un partid politic poate cheltui cel mult 60% pe oricare dintre cele trei categorii. Dar acest capitol nu este despre cum se alocă banii – vom reveni cu un studiu dedicat acestei teme -, ci despre modul în care au cheltuit partidele politice aceste fonduri.

#### Recomandările EFOR sunt:

- Să se reanalizeze și să se ajusteze în mod realist în fiecare an bugetul pentru subvenții. Suma nu trebuie stabilită doar în funcție de valoarea alocată în anul anterior, dar și luând în calcul cât cheltuie partidele politice,

ceea ce a devenit mai predictibil în ultimii ani

- Să se impună limite procentuale pe categorii de cheltuieli

Toate recomandările EFOR legate de limite și criterii de alocare se pot găsi la <https://expertforum.ro/recomandari-electorale/>

#### LIPSA DE TRANSPARENTĂ A PARTIDELOR POLITICE

La capitolul integritate și transparență, partidele care primesc cea mai mare parte din bani, adică PSD și PNL, stau foarte prost: ele refuză să răspundă cererilor de acces la informații deși legea le cere acest lucru. EFOR a cerut în 2020 și 2021 partidelor care primesc subvenții să transmită contractele încheiate pe bani publici<sup>16</sup>. PSD, PNL și Pro România nici măcar nu au răspuns la ultima solicitare. PMP ne-a promis că o va face, după ce ne-a scris că le găsim în Monitorul Oficial, dar nu au mai revenit de atunci. Pro România nu ne-a răspuns, iar Plus a răspuns

<sup>15</sup> AEP a propus introducerea de procente pe destinații de cheltuieli într-un proiect din 2020, care nu a trecut însă de Parlament

<sup>16</sup> <https://expertforum.ro/secretele-subventiilor-politice/>

solicitărilor. PNL, USR și Plus au transmis unele informații către Radio Europa Liberă; PSD refuză să publice aceste date<sup>17</sup> invocând printre altele confidențialitatea<sup>18</sup> sau alte pretexte. Centrul pentru Inovare Publică, un ONG, a cerut între altele lista achizițiilor de bunuri și servicii realizate în cursul anului 2020, dar nu a primit răspunsurile, motiv pentru care a dat în judecată partidele politice și a câștigat în primă instanță<sup>19</sup>. Interesant, PSD a motivat că subvențiile nu reprezintă majoritatea fondurilor pe care le atrage, deși realitatea din documente contrazice această poziție. E clar că partidele au o problemă cu transparența și au tendința de a trata cererile diferit, deși esența lor e aceeași. Singurul partid care publică cheltuielile (la nivel de Secretariat General) e USR. Orice persoană interesată care își creează un cont poate accesa lista de cheltuieli la <https://transparentasq.usr.ro>.

O primă concluzie a acestei treceri rapide în revistă este că atunci când transparența e mică, subvențiile de la buget nu ajută decât parțial la reformarea politicii. Din 2021, AEP a solicitat partidelor politice să raporteze lunar, prin intermediul unui soft dezvoltat de instituție, modul în care cheltuiesc subvențiile. Pe pagina [www.finantarepartide.ro](http://www.finantarepartide.ro)<sup>20</sup> sunt afișate tipurile de cheltuieli. Analiza de mai jos se bazează pe datele publicate de AEP.

**Când cheltuielile sunt netransparente, subvențiile de la buget ajută prea puțin la reformarea politicii**

Deși apreciem faptul că se publică aceste date, ceea ce reprezintă un pas important în transparentizarea cheltuielilor, considerăm că formatul în care sunt ele publicate (fișiere scanate în format .pdf) nu este prietenos cu cei care vor să le analizeze. Cu siguranță ar putea fi exportate într-un format care să nu necesite OCR-izare sau transcrierea manuală în fișiere editabile. A trebui să facem asta de mai multe ori inclusiv pentru că documentele scanate nu erau suficient de clare pentru transformare automată.

Pachetul legislativ propus de Comisia Europeană în noiembrie 2021 chiar subliniază nevoia de a utiliza date deschise și lizibile automat (*machine-readable*). Unul din rapoartele care a stat la baza propunerilor subliniază "că informațiile publicate de Parlament și de Autoritate ar trebui să fie prezentate în formate deschise și care să poată fi citite automat, într-un mod ușor de utilizat"<sup>21</sup>.

De asemenea, între planurile Comisiei Europene pentru 2021 cu privire la finanțarea politică la nivel european se număra și acela de a oferi societății civile instrumente online, cu scopul de a spori transparența și de a detecta potențialele fraude<sup>22</sup>. Nu în ultimul rând, un alt obiectiv e de a crește gradul de utilizare a noilor tehnologii despre către partidele politice și fundațiile europene, pentru a asigura

<sup>17</sup> <https://romania.europalibera.org/a/psd-contracte-presa-secret-avoca%C8%9Bii/31660090.html>

<sup>18</sup> <https://romania.europalibera.org/a/psd-contracte-presa-secret-avoca%C8%9Bii/31660090.html>

<sup>19</sup> <https://www.inovarepublica.ro/partidele-si-transparententa-relatie-inexistenta/>

<sup>20</sup> <https://finantarepartide.ro/situatia-cheltuielilor-efectuate-din-subventia-de-la->

[bugetul-de-stat-pe-destinatii-conform-art-25-din-legea-nr-334-2006/](https://www.expertforum.ro/finantarepartide-ro-situatia-cheltuielilor-efectuate-din-subventia-de-la-bugetul-de-stat-pe-destinatii-conform-art-25-din-legea-nr-334-2006/)

<sup>21</sup> EP, Committee on Constitutional Affairs, [Report on the application of Regulation](#) (EU, Euratom) No 1141/2014 on the statute and funding of European political parties and European political foundations (2021/2018(INI)), para. 44

<sup>22</sup> European Commission, [Communication on the European democracy action plan](#) COM(2020) 790 final, p. 6

transparența și posibilitatea de a urmări donațiile și cheltuielile<sup>23</sup>. Dealtfel, România e în proces de transpunere a Directivei privind Datele Deschise. Nici partidele politice, nici autoritățile publice nu mai pot ignora necesitatea de a prelucra aceste date și a oferi publicului informații care pot fi utilizate ușor.

**Recomandarea EFOR este** să se publice rapoartele partidelor politice în formate deschise, inclusiv pe platforma <https://data.gov.ro/>

### CINE CHELTUIE BANII?

În majoritatea covârșitoare a cazurilor, banii sunt cheltuiți la nivel central. Din rapoartele publicate nu ne putem da seama clar câți ajung la filiale, rapoartele partidelor nefiind atât de detaliate. Nu avem încă rapoartele anuale pentru 2021, dar din cele pe 2020 reiese ca unele filiale primesc bani. De exemplu, filialele PNL Brăila și Prahova au marcat că s-au cheltuit bani din subvenții<sup>24</sup>. La USR mai multe filiale au înregistrat cheltuieli din subvenții. În rapoartele de venituri și cheltuieli nici raportările detaliate ale filialelor aceluiași partid nu sunt identice, fapt care îngreunează înțelegerea sumelor cheltuite de partide din bani privați sau din subvenții.

Cu toate acestea, informațiile disponibile în presă<sup>25</sup> ne arată că filialele ar dori să aibă acces la bani. În decembrie 2021 secretarul general al PNL declarase că nu vrea să "facă pușcărie" din cauza modului

în care sunt cheltuiți banii<sup>26</sup>. Acesta declara:

*Alocarea la modul la care s-a pus în discuție la acea ședință ar fi nelegală. (S-a pus în discuție – n.r.) ca sumele să fie alocate într-un anumit procent către filialele județene. De exemplu, 20%, sau 30% din subvenția pe care o încasează partidul de la stat să meargă pur și simplu alocată către filialele județene și asta ar fi nelegal, pentru că nu poți atribui tu subvenția unor alte entități ale partidului cu de la tine putere", a argumentat Vilceanu<sup>27</sup>.*

Asta ne arată că pe de o parte banii se cheltuie la nivel central, dar de multe ori liderii nu au încredere în proprii membri de partid; ori, probabil, nu prea vor să împartă banii. Experiența PSD e de asemenea grăitoare în acest sens, întrucât fostul trezorier al PSD, Mircea Drăghici, a fost condamnat la cinci ani cu executare pentru cheltuirea nelegală a fondurilor de la bugetul de stat.

### PE CE AU CHELTUIT PARTIDELE BANII ÎN 2021?

În primul rând trebuie spus că partidele politice **au cheltuit doar 47% din ce au primit**. Procentual, cei mai mulți bani au fost cheltuiți de către Pro România (90%), iar cel mai puțin de către AUR, adică 0,0004%: practic s-au plătit doar costurile aferente dobânzilor bancare. PSD a cheltuit 61% din bani, iar PNL 43%. USR<sup>28</sup> se situează la 39%. Din luna septembrie

<sup>23</sup> EP, Committee on Constitutional Affairs, [Report on the application of Regulation](#) (EU, Euratom) No 1141/2014 on the statute and funding of European political parties and European political foundations (2021/2018(INI)), para. 18

<sup>24</sup> Expert Forum, [Finanțarea partidelor politice în 2020: transparentă și nereguli](#), p. 36

<sup>25</sup> Europa Liberă, [După sporirea bugetelor de 17 ori, partidele din România au pus deoparte](#)

[122 milioane de lei. Banii nu se întorc la buget](#), 07 februarie 2022

<sup>26</sup> <https://www.g4media.ro/vilceanu-admite-ca-lideri-de-filiale-i-au-cerut-allocarea-unui-procent-din-subventia-primita-de-pnl-de-la-stat-le-a-spus-liderilor-din-teritoriu-ca-nu-vrea-sa-faca-puscarie.html>

<sup>27</sup> [Idem](#)

<sup>28</sup> Plus a fuzionat prin absorbție cu USR în aprilie 2021

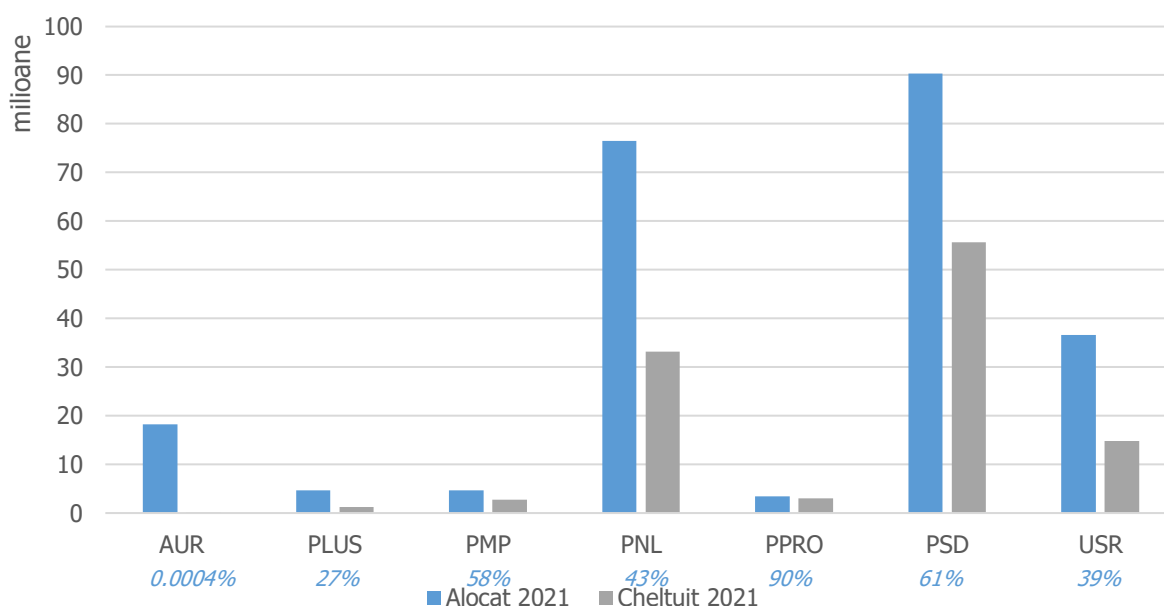
2021 Pro România nu a mai încasat banii din subvenții, acestea fiind executate în contul unor datorii pe care le avea partidul. Mai mult, cheltuielile angajate sunt mai mari decât veniturile și depășesc raportul din graficul de mai jos.

Practic, la finalul anului partidele au rămas în cont cu peste 120 de milioane de lei, care nu sunt returnați la buget. Efectul e că fondurile se reportează și se acumulează de la an la an.

se duc pe contracte cu firme care acordă consultanță și organizează campaniile multi-platformă. Nu știm unde apar aceste reclame, întrucât nu se publică liste, iar partidele nu trebuie să le marcheze ca publicitate.

Situația creează confuzie: niciodată nu știi dacă un articol e plătit, sau e scris fără a exista un interes politic în spate. Conform unor informații apărute în presă, PNL a

Venituri vs cheltuieli subvenții 2021



### PROBLEMA CU PUBLICITATEA POLITICĂ

E deja notoriu în opinia publică faptul că cele mai multe cheltuieli au fost făcute din categoria presă și propagandă. EFOR a publicat încă din martie 2021 mai multe rapoarte<sup>29</sup> arătând cum se cheltuie aceste fonduri în mod netransparent. Datele existente pentru anul trecut ne arată că **56% din bani s-au dus în această direcție**. Atât EFOR cât și mass media au arătat că mare parte dintre aceste fonduri

făcut în octombrie campanii pro-vaccinare, pentru măsurile împotriva creșterii prețurilor la energie, dar și contra USR, referitor la PNDL 3<sup>30</sup>. Atât PSD, cât și PNL au desfășurat campanii legate de prețurile la energie<sup>31</sup>. Așa se explică probabil de ce partidele au cheltuit cea mai mare parte a subvențiilor la final de an.

Firmele cu care se încheie aceste contracte nu sunt cunoscute publicului. EFOR a publicat o listă cu cele care PNL a avut

<sup>29</sup> <https://banipartide.ro/rapoarte>

<sup>30</sup> <https://romania.europalibera.org/a/contractele-pnl-cu-presa/31650927.html>

<sup>31</sup> <https://romania.europalibera.org/a/psd-pnl-au-platit-campanii-ca-scad-factura-la-energie/31652987.html>

contracte în 2020<sup>32</sup>. Radio Europa Liberă a publicat lista de contracte pentru 2021; o parte dintre ele se repetă<sup>33</sup>. Însă ce vedem noi reprezintă doar o parte din cheltuieli. Datele arată că 71% (39 mil.) din banii cheltuiți de PSD au mers către servicii de **presă și propagandă**. Nici PNL nu este departe, cheltuind 64% (21 mil.) din fonduri pentru aceleași servicii. USR a cheltuit doar 7% (1,4 mil.), iar Plus 9% (1.2 mil.). Pro România a cheltuit cel mai puțin, adică 0,04% - 1095 lei.

PNL e singurul partid la care putem face comparația cu 2020, întrucât a pus aceste cifre în raportul de venituri și cheltuieli: atunci cheltuiseră 35 mil. lei pentru servicii de publicitate, în an electoral. Constatăm că **partidele au bugete mai mari decât unele companii aflate pe piața competitivă, cum ar fi cele de telecomunicații, ori mari retaileri precum Metro, Altex sau Mega Image**<sup>34</sup>. Din cauza acestor volume, există un pericol real ca piața de reclamă și

EFOR actualizează constant secțiunea [www.banipartide.ro/subventii](http://www.banipartide.ro/subventii) unde sunt disponibile date despre alocări, categorii de cheltuieli și contracte de la anumite partide. Portalul [www.banipartide.ro](http://www.banipartide.ro) cuprinde informații despre veniturile și cheltuielile partidelor politice și competitorilor electorali și permite inclusiv căutarea în câteva secunde a oricărui donator pentru perioada 2006 până în 2021.

## Cheltuieli subvenții / lună

Categoriile de cheltuieli din subvenții începând cu luna ianuarie 2021

An	Lună	Categorie	Partid	Cheltuieli
2021	ianuarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	USR	1023.12
2021	ianuarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PSD	0
2021	ianuarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PRORO	658113.38
2021	ianuarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PNL	29705.6
2021	ianuarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PMP	0
2021	ianuarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PLUS	0
2021	ianuarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	AUR	0
2021	februarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	USR	20420.32
2021	februarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PSD	11819.77
2021	februarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PRORO	0
2021	februarie	A9 Investitii in bunuri mobile si imobile	PNL	20522.28

## Alocări subvenții / lună

Banii transferați de AEP către partidele politice, pe lună, începând cu 2008.

An	Lună	Partid	Subvenții
2017	August	USR	173646.13
2017	Aprilie	USR	173646.13
2017	Decembrie	USR	250870.3
2017	Februarie	USR	98797.57
2017	Ianuarie	USR	98797.57
2017	Iulie	USR	173646.13
2017	Iunie	USR	173646.13
2017	Mai	USR	173646.13
2017	Martie	USR	323343.24
2017	Noiembrie	USR	250870.3
2017	Octombrie	USR	250870.3
2017	Septembrie	USR	173646.13

<sup>32</sup> Vezi o listă de companii cu care a încheiat contracte în raportul EFOR [Finantarea partidelor politice în 2020: transparentă și nereguli](#), p. 38.

<sup>33</sup>

<https://romania.europalibera.org/a/contractele-pnl-cu-presa/31650927.html>

<sup>34</sup> [www.forbes.ro/topul-firmelor-cu-cele-mai-mari-bugete-de-publicitate-radio-in-anul-2021-240899](http://www.forbes.ro/topul-firmelor-cu-cele-mai-mari-bugete-de-publicitate-radio-in-anul-2021-240899)

publicitate să fie distorsionată de alocări cu scop politic și în final afectată de clientelism.

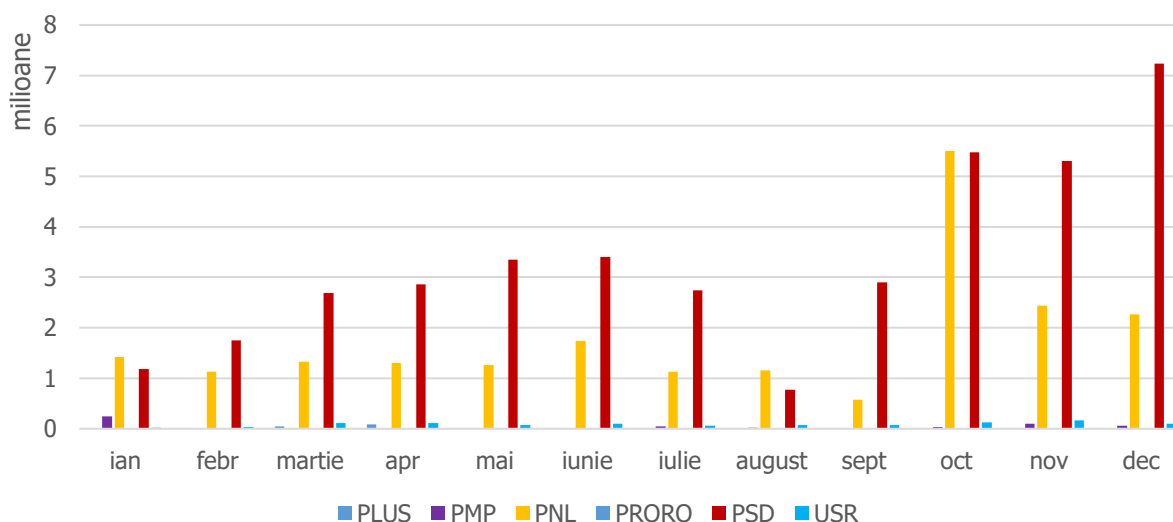
Un detaliu interesant: plățile PSD pentru presă au crescut mult în ultimele trei luni din an, în special în decembrie. Din octombrie până în decembrie toate partidele au cheltuit 28 mil. lei, adică aproape cât au cheltuit de la începutul anului (33 mil.), maximul fiind atins în octombrie cu 11 milioane de lei. În decembrie, PSD a cheltuit **nu mai puțin de șapte milioane de lei pentru propagandă**, după ce cheltuisese câte cinci milioane în octombrie și noiembrie. La PNL cheltuiala maximă a fost în octombrie, adică cinci 5 mil. de lei.

campaniei, întrucât la urma urmei principiul e același.

Un posibil răspuns și un argument pentru care am putea face un pas înainte se regăsește în propunerile făcute de Comisia Europeană în noiembrie 2021. Ea a înaintat un pachet de reforme<sup>35</sup> care include, printre altele, o propunere de modificare a Regulamentului 1141/2014<sup>36</sup>, cât și un text de regulament care să aducă o serie de reforme cu privire la publicitate și transparența și vizarea unui public-țintă în publicitatea politică.

Propunerile Comisiei includ necesitatea de a defini, marca și raporta publicitatea politică. Partidele trebuie să transmită în

### Cheltuieli pentru presă și propagandă



În campaniile electorale, materialele publicate de către competitorii electorali trebuie marcate, aceasta fiind o practică în mai multe țări din spațiul UE/OSCE. Logica e aceea că un alegător trebuie să știe când un partid se auto-promovează, iar autoritățile care fac control trebuie să știe câți bani s-au cheltuit pentru o campanie. Am putea avea aceleași cerințe și în afara

cinci zile către Autoritatea pentru partidele și fundațiile politice europene informații despre fiecare material publicitar pe care îl publică sau sponsorizează, iar autoritatea le publică online imediat. Fiecare partid trebuie să aibă o politică privind publicitatea, ce trebuie pusă pe site. Un raport privind implementare acestuia trebuie de asemenea să fie publicat pe site. Cert este că potrivit reglementărilor

<sup>35</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights_en)

<sup>36</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0734&from=EN>



propuse responsabilitatea transparenței se aplică și furnizorilor de servicii și nu este doar a sponsorilor.

Pentru a putea aplica aceste măsuri trebuie clarificat în legislația românească ce înseamnă promovare politică, atât pe perioada campaniei electorale cât și în restul timpului. Trei dintre prioritățile Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025 merg deja în această direcție<sup>37</sup>:

- Includerea unei definiții a publicității politice în Legea nr. 334/2006
- Creșterea transparenței informațiilor privind publicitatea politică online, precum și persoanele implicate în finanțarea, pregătirea, amplasarea și distribuția de publicitate politică, concomitent cu marcarea ca atare a publicității politice;
- Raportarea și centralizarea electronică a informațiilor privind finanțarea activității curente a partidelor, finanțarea campaniilor electorale și a campaniilor pentru referendum;

**În acest context, recomandările EFOR sunt:**

- Definirea mai bună a publicității politice
- Publicarea regulată a informațiilor legate de entitățile care comandă publicitate politică și plasarea acestora în diverse medii: tipărit, radio, TV, online
- Partidele ar putea publica constant liste de contracte/ cheltuieli pe care le realizează din subvenții, cu respectarea reglementărilor privind datele personale

- Elaborarea unor ghiduri de către AEP cu privire la publicitatea politică
- Marcarea clară a publicității politice – cel puțin numele entității care a comandat, perioada de implementare, exemplare dacă este cazul, entitatea care a realizat produsul sau campania
- Clarificarea legii și formatului de raport anual de venituri și cheltuieli<sup>38</sup>, pentru a ne asigura că toate partidele includ toate cheltuielile detaliat și marchează tipurile de cheltuieli realizate din banii pentru subvenții.
- Stabilirea unor limite maxime pentru cheltuieli care se pot face din subvenții pe categorii, ținând totuși cont de libertatea partidului politic de a alege cum să își cheltuiască banii

### **CHELTUIELILE DE PERSONAL ȘI CONSULTANȚĂ**

Astăzi nu se știe exact câți angajați au partidele politice, iar asta e o problemă atunci când apar suspiciuni că funcționari publici din instituții sunt de fapt mână de lucru politică sub acoperire. O sursă de informații ar fi declarațiile depuse anual la Ministerul Finanțelor, ca orice altă entitate juridică. De exemplu, în 2020 PSD declara 121 de angajați pentru activitatea fără scop patrimonial. PNL a raportat 38, iar USR 55. Cu toate acestea, datele nu reflectă exact dimensiunea reală a personalului angajat la nivelul fiecărei filiale sau de tot partidul. De asemenea, pe lângă personalul angajat de partid trebuie să mai luăm în calcul angajații birourilor

<sup>37</sup> <https://www.just.ro/wp-content/uploads/2021/12/Strategia-Nationala-Anticoruptie-2021-2025.pdf>, Obiectivul specific nr. 4.6. – Creșterea transparenței publicității politice și a integrității

finanțării partidelor politice, precum și a integrității alegerilor și referendumurilor

<sup>38</sup> EFOR a arătat în analize anterioare că partidele completează datele diferit. Unele includ campaniile electorale, altele nu. Unele partide marchează cheltuielile din subvenții, însă majoritatea nu.

parlamentare, mai ales că în unele cazuri nu există delimitări foarte clare.

**Personalul** e a doua sursă de cheltuieli după publicitate & propagandă, însumând 16% din totalul banilor cheltuiți în 2021. Ne-am aștepta ca PSD sau PNL să cheltuie cei mai mulți bani, fiind partidele cu cele mai puternice rețele de filiale; datele arată însă că USR a cheltuit cel mai mult. Astfel USR a dat pe resurse umane 45% din banii cheltuiți (7 mil lei), în timp ce PSD a alocat doar 12% (6 mil lei), iar PNL 7% (2 mil lei). AUR nu a cheltuit niciun ban pentru personal. Banii din salarii au fost distribuiți, în mare parte, în mod egal pe luni, cu mențiunea că în luna decembrie procentul de bani a crescut. Există suspiciunea, cum arătam și mai sus, că partidele care au acces la guvernare folosesc ilegal pentru activitate politică și oameni deja angajați în sistemul bugetar<sup>39</sup>.

Pentru **consultanță politică** partidele au cheltuit 4.8 mil. lei, adică 4.3% din total. PNL a cheltuit cel mai mult, adică 2.4 mil. lei (7%). PSD a cheltuit 1.7 mil. lei, adică 3.2%, iar USR 633 mii lei, adică 4.2%; restul partidelor nu au dat bani pe consultanță politică. Pentru consultanța juridică, respectiv costurile pentru experți, avocați și executori partidele au cheltuit 1.2, respectiv 1.5 mil. lei.

Pentru **sondaje de opinie** partidele au cheltuit 3.8 milioane, adică 3.46%: PSD 2.2 mil; PNL 1.3 mil, iar USR 219 mii lei.

## ALTE CHELTUIELI

Partidele au mai cheltuit și pe **activități de ordin politic** suma de 4,5 milioane lei, adică 4% din totalul banilor cheltuiți. PNL este campion cu 2.8 mil lei, urmat de USR cu un milion lei și PSD cu 581 mii lei. Pro România nu a cheltuit niciun ban pentru activități politice. În schimb, Pro România

a dat pentru bunuri mobile și imobile 658 mii lei, o cincime din bani. Pe lângă această sumă, mai adăugăm un milion de lei pentru **chirii și utilități sedii**, aproape cât PNL. La chirii și sedii, USR a cheltuit 1.9 mil., iar PSD doar 406 mii lei.

## CINCI MOTIVE PENTRU CARE E NEVOIE DE MAI MULTĂ TRANSPARENTĂ

Din 2008 până azi partidele politice au primit **un miliard de lei**, conform cifrelor publicate de AEP. Practic suma a fost primită între 2018 și 2021. În 2019 și 2020 s-au primit cei mai mulți bani, adică 253 milioane lei. Cu toate acestea este dificil să aflăm cum s-au cheltuit fondurile. Eforturile făcute de societatea civilă și presă sunt mari, iar PSD, partidul care a primit cei mai mulți bani, refuză să fie transparent. Singurul partid care a publicat date din propria inițiativă a fost USR.

E adevărat că practica la nivel european nu este neapărat de a solicita publicarea de contracte sau cheltuieli și, de altfel, nici nu sunt foarte multe partide care publică aceste date din propria inițiativă. Majoritatea sunt mai degrabă partide mici și noi precum Podemos din Spania sau Partidul Piraților din Suedia. Cu toate acestea, bunele practici nu trebuie neapărat impuse prin lege. Până ajungem să schimbăm legea și să publicăm liste de contracte ca exercițiu de bună guvernare, partidele ar putea măcar să se comporte responsabil și să răspundă la cererile conform Legii 544.

Dacă ele nu înțeleg de ce trebuie să fie mai transparente, iată aici câteva motive:

1. Trebuie să știm când un **articol de presă** este plătit de partid sau rezultat din activitatea normală de jurnalist.
2. Vorbim de **bani publici**, chiar dacă partidele nu sunt instituții publice. Cu

<sup>39</sup> Vezi <https://romania.europalibera.org/a/partide-bogate-bani-in-conturi/31686920.html>. Vezi și [condamnarea](#) fostului lider PSD, Liviu Dragnea.

toate acestea, servesc interesul public, mai ales când ajung la guvernare

3. Este o metodă de a ilustra faptul că partidele politice cheltuie banii în mod legal și eficient, iar **faptele de corupție și clientelismul** sunt mai degrabă excepții
4. Partidele din România primesc azi printre **cele mai mari sume pe cap de locuitor din Europa**, deci este normal ca publicul să fie interesat pe ce se duc banii
5. **Viziunea UE** (din care și noi suntem parte) este de a reglementa mai clar și eficient finanțarea politică și de a impulsiona partidele politice și instituțiile publice cu rol de control să explice mai bine cetățenilor cum folosesc banii în context politic

**Anexa 1. Procentul de fonduri publice din totalul veniturilor partidelor politice**Sursa: raportul *Financing of Political Structures in EU Member States*, p. 15, cu completările EFOR

Țara	Pentru activități uzuale	Pentru activități electorale	Pentru activități uzuale/electorale	Subvenții pentru partide, aprox., per capita (EUR)
<b>Austria</b>			70%	3.3
<b>Belgia</b>			80%	2.9
<b>Bulgaria</b>			80%	
<b>Croația</b>			78%	
<b>Cipru</b>	86%			
<b>Cehia</b>			58%	2.3
<b>Danemarca</b>				2.8
<b>Estonia</b>	79%		56%	4.15
<b>Finlanda</b>			85%	5.4
<b>Franța</b>	60%	60%		1.20
<b>Germania</b>			30%	2.30
<b>Grecia</b>	67%		76%	
<b>Ungaria</b>				0.35 (2020)
<b>Irlanda</b>	84%			1.70
<b>Italia</b>	0%			0
<b>Letonia</b>	94%			
<b>Lituania</b>	73%	62%		2
<b>Luxemburg</b>	55%			4.90
<b>Malta</b>	1%			0.20
<b>Olanda</b>				0.96
<b>Polonia</b>	75%	40%		0.44
<b>Portugalia</b>	55%			
<b>Romania</b>			<i>Peste 90%</i>	2.64
<b>Slovacia</b>	63%			2.20
<b>Slovenia</b>				
<b>Spania</b>	80%	21%		1.13
<b>Suedia</b>				4.8



Semilunei nr 7, apt 1  
București, Sector 2  
[www.expertforum.ro](http://www.expertforum.ro)