



Domnului Președinte Doru CIOCAN

Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București
Tel. 021.317.97.51 Fax 021. 317.97.52

Subiect: aspecte concurențiale privind piața serviciilor de dezinsecție, dezinfecție și deratizare

Stimate Domnule Președinte Doru Ciocan,

Vă informăm că, recent, au fost aduse în atenția autorității naționale de concurență, atât prin mijloacele de informare în masă¹, cât și prin sesizări² adresate Consiliului Concurenței, o serie de aspecte concurențiale privind piața serviciilor de dezinsecție, dezinfecție și deratizare.

În acest sens, se precizează faptul că problema de concurență adusă în atenția Consiliului Concurenței o constituie dreptul exclusiv acordat *operatorului de servicii publice de dezinsecție, dezinfecție și deratizare* (numit în continuare și *operator de servicii publice DDD*) de a presta servicii de dezinsecție, dezinfecție și deratizare (numite în continuare și *servicii DDD*) în aria de competență a unităților administrației publice locale, inclusiv prin obligarea persoanelor fizice și a persoanelor juridice de a utiliza *serviciul public DDD* în spațiile private/proprie (închise sau deschise). Urmarea dobândirii acestui drept exclusiv de către *operatorul de serviciu public DDD*, nicio întreprindere nu poate presta *servicii DDD* în ariile geografice în care a fost desemnat acesta, persoanele fizice și persoanele juridice neavând posibilitatea de a alege o altă întreprindere pentru a efectua activități de dezinsecție, dezinfecție și deratizare în spațiile pe care le au în proprietate/folosință.

În prealabil, autoritatea națională de concurență precizează faptul că, potrivit art. 135 alin. (1) din Constituția României, economia României este o economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență. La alineatul 2 din același articol, se prevede că statul trebuie să asigure, printre altele, și libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție.

Consiliul Concurenței recunoaște posibilitatea apariției unor împrejurări de natură să atragă intervenția Parlamentului României, a Guvernului României ori a unei autorități a

¹ Articol Hotnews http://www.hotnews.ro/stiri-administratie_locala-20460658-cum-apare-nou-monopol-orasele-din-romania-sute-firme-scoase-din-piata-serviciilor-deratizare-dezinsectie.htm

² Sesizarea dnei Alinei Irimia, respectiv sesizarea Asociației Române pentru Combaterea Vectorilor în Igiena Publică.

administrației publice centrale în vederea protejării unui *interes public major*, superior celui constituit de asigurarea unei economii de piață funcționale. Însă și în aceste situații, este necesar ca intervențiile respective să aibă în vedere respectarea *principiului minimei atingeri aduse concurenței*. Prevederile *Legii concurenței* statuează faptul că respectarea regulilor specifice unei economii de piață bazate pe libera inițiativă și pe libertatea comerțului este o obligație ce incumbă, deopotrivă, întreprinderilor și organelor administrației publice centrale și locale care, în exercitarea atribuțiilor lor legale, nu pot interveni în activitatea agenților economici prin limitarea libertății comerțului sau a autonomiei acestora ori prin stabilirea unor condiții discriminatorii.

În acest sens, Consiliul Concurenței urmărește protecția, menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor, inclusiv prin interzicerea oricăror acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale și ale entităților către care acestea își deleagă atribuțiile, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența. Astfel, măsurile care sunt luate de autoritățile administrației publice nu trebuie să limiteze autonomia întreprinderilor (operatorilor economici) – în speță, să fie obiective, să fie necesare pentru atingerea obiectivului și proporționale cu scopul urmărit – și să nu stabilească condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor.

Din analiza prevederilor relevante ale cadrului primar și secundar de reglementare incidente serviciilor de dezinsecție, dezinfecție și deratizare rezultă următoarele:

1. *serviciul public de salubritate a localităților* face parte din sfera serviciilor comunitare de utilități publice, așa cum acestea sunt definite în *Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, beneficiind totodată de un cadru de reglementare propriu, respectiv *Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților*, republicată, cu modificările și completările ulterioare (denumită în continuare *Legea serviciului de salubritate*);
2. *activitățile de dezinsecție, dezinfecție și deratizare* reprezintă activități incluse în sfera serviciilor publice de salubritate a localităților. Prin urmare, *serviciile publice de dezinsecție, dezinfecție și deratizare* (denumite în continuare și *serviciile publice DDD*) reprezintă activități incluse în sfera serviciilor publice de salubritate a localităților³;
3. *serviciile publice de salubritate a localităților*, respectiv *serviciile publice de dezinsecție, dezinfecție și deratizare* sunt în responsabilitatea autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale (numite în continuare UAT) ori, eventual, a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară constituite în acest sens (numite în continuare ADI). În acest sens, UAT/ADI au competențe exclusive în ceea ce privește înființarea, organizarea, gestionarea, coordonarea și atribuirea serviciului de salubritate a localităților⁴;

³ Astfel, art. 2 alin. (3) lit. k) din *Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, (denumită în continuare *Legea serviciului de salubritate*) prevede că dezinsecția, dezinfecția și deratizarea constituie activități incluse în sfera serviciului public de salubritate.

⁴ *Serviciile de salubritate a localităților* și, pe cale de consecință, *serviciile publice de dezinsecție, dezinfecție și deratizare*, respectiv *serviciile publice de colectare a cadavrelor animalelor de pe domeniul public și predarea acestora către unitățile de ecarisaj sau către instalațiile de neutralizare* se prestează în două modalități distincte: a) fie în modalitatea *gestiunii directe*, caz în care autoritățile deliberative și executive, în numele unităților administrativ-teritoriale pe care le reprezintă, își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin potrivit legii cu privire la prestarea serviciului de salubritate, respectiv la

4. *Regulamentul-cadru al serviciului de salubritate a localităților* (numit în continuare *Regulamentul*)⁵, emis de ANRSC, pune în aplicare prevederile cadrului primar de reglementare din domeniul *serviciilor publice de salubritate a localităților*, inclusiv cele privind *serviciile publice de dezinsecție, dezinsecție și deratizare*. Astfel, potrivit cadrului de reglementare⁶, operatorii serviciilor publice de salubritate, în particular operatorii care prestează serviciile publice identificate mai sus, au dreptul la exclusivitatea prestării acestor servicii pe raza de competență teritorială a autorităților administrației publice locale care delegă gestiunea serviciilor în cauză.

Astfel, potrivit prevederilor cadrului de reglementare, *serviciile de salubritate a localităților* și pe cale de consecință, *serviciile publice de dezinsecție, dezinsecție și deratizare*, sunt desfășurate în regim de monopol reglementat⁷, manifestarea concurenței dintre operatorii ce furnizează servicii de utilități publice realizându-se doar cu ocazia licitației derulate în vederea desemnării întreprinderii câștigătoare⁸. De asemenea, potrivit cadrului de reglementare, cuantumul și regimul tarifelor și taxelor speciale oferite/aprobate de către operatorii serviciului de salubritate se stabilesc, se ajustează sau se modifică de către UAT/ADI⁹, în baza fișelor de fundamentare pe elemente de cheltuieli, întocmite de către operatori, în conformitate cu normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, elaborate de către A.N.R.S.C.¹⁰.

Pe de altă parte, trebuie precizat faptul că una din preocupările majore ale Consiliului Concurenței în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice este reprezentată de restrângerea ariilor de monopol, atât din punct de vedere geografic, cât și din punct de vedere al activităților economice incluse în sfera serviciului public de salubritate a localităților.

Consiliul Concurenței are în vedere faptul că siguranța cetățeanului și sănătatea publică constituie, separat și/sau împreună, *un interes public major*. Însă și în aceste situații, reglementarea trebuie să nu fie excesiv de restrictivă, adică să respecte *principiul minimei atingeri aduse concurenței*. Orice restrângere a concurenței trebuie să fie obiectivă, necesară (în speță, restricțiile trebuie să fie indispensabile pentru atingerea obiectivelor) și proporțională cu scopul urmărit. Măsurile administrative luate trebuie să fie transparente,

administrarea, funcționarea și exploatarea sistemului de salubritate; b) fie în modalitatea *gestiunii delegate*, caz în care autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale ori, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, atribuie unuia sau mai multor operatori toate ori numai o parte din competențele și responsabilitățile proprii privind furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, pe baza unui contract de delegare a gestiunii.

⁵ Pus în aplicare prin *Ordinul nr. 82/2015 al președintelui A.N.R.S.C. privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților*.

⁶ Potrivit art. 20 alin. 2 lit. e) din *Legea serviciului de salubritate* operatorii, în conformitate cu prevederile legale, au dreptul la exclusivitatea prestării serviciului de salubritate pe raza unităților administrativ-teritoriale, acordată fie în baza hotărârii de dare în administrare, fie în baza hotărârii de atribuire și a contractului de delegare a gestiunii.

⁷ Potrivit *Legii serviciului de salubritate*, delegarea gestiunii, precum și exercitarea atribuțiilor de administrare asupra bunurilor aparținând patrimoniului public sau privat al UAT se realizează pe criterii de transparență, competitivitate și eficiență.

⁸ A se vedea *Decizia Consiliului Concurenței nr. 58/13.XI.2009 referitoare la încălcarea art. 9 alin. (1) din Legea concurenței nr.21/1996, republicată, de către autoritățile administrației publice locale din Municipiul București, prin intervențiile acestora pe piața serviciului de salubritate a localităților*.

⁹ În conformitate cu prevederile art 26 alin. (5) din *Legea serviciului de salubritate*.

¹⁰ *Ordinul președintelui ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților*.

nediscriminatorii, respectiv să asigure obținerea pentru consumatori a unor beneficii similare cu cele care ar fi obținute în urma unui proces concurențial.

În acest sens, trebuie avut în vedere faptul că funcționarea oricărei întreprinderi este supusă deja unor reguli privind sănătatea publică. Aceste reguli sunt mai severe cel puțin în cazul întreprinderilor a căror activitate este în legătură cu sănătatea, cu siguranța alimentelor. În condițiile în care persoanele (întreprinderi sau nu) sunt obligate de alte reguli incidente activității lor să respecte în cadrul spațiilor proprii/private regului de igienă și sănătate publică mai stricte decât cele ale spațiilor publice, obligarea întreprinderilor de a apela numai la *operatorul serviciului public DDD* este susceptibilă de a depăși limitele impuse de *interesul public major* arătat mai sus. În legătură cu acest aspect, menționăm faptul că standardul de calitate al oricărui serviciu de utilități publice este unul rezonabil, adică mediu, un standard de calitate mai ridicat conducând automat la creșterea tarifelor.

Pe de altă parte, trebuie precizat faptul că se pot identifica mai mulți vectori care fac necesară desfășurarea unor activități DDD în vederea combaterii lor, însă fără a fi necesară instituirea unui drept exclusiv în vederea combaterii eficiente a vectorului în cauză, respectiv în vederea asigurării unei rate rezonabile de recuperare a costurilor ocazionate de activitățile respective, precum și a unui profit rezonabil aferent acestora. Prin urmare, *serviciul public DDD* trebuie definit astfel încât acesta să cuprindă numai combaterea acelor vectori care nu pot fi eliminați eficient (atât în ceea ce privește rezultatul acțiunilor de combatere a vectorilor vizați, cât și în ceea ce privește recuperarea costurilor aferente acestora) decât prin acțiunea unui singur operator (care ar trebui să poarte răspunderea pentru acest lucru).

În concluzie, având în vedere aspectele prezentate în media, respectiv în sesizările adresate Consiliului Concurenței, privind o posibilă inacțiune a autorității naționale concurență față de intervenția Autorității Naționale de Reglementare a Serviciilor Comunitare de Utilități Publice în sensul monopolizării pieței serviciilor de dezinsecție, dezinfecție și deratizare, respectiv prevederile¹¹ art. 20 alin. (1) lit. p) din *Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul Concurenței consideră ca fiind oportun și necesar inițierea unor măsuri administrative de către A.N.R.S.C. în vederea restrângerii ariilor în care se manifestă condiții de monopol, precum și pentru prevenirea abuzului de poziție dominantă pe piață, în vederea limitării efectelor caracterului de monopol al serviciilor de utilități publice.

În acest sens, Consiliul Concurenței propune ANRSC¹² modificarea *Regulamentului*, în sensul introducerii unor prevederi potrivit cărora:

- 1) UAT/ADI ar trebui să întocmească un *Program unitar de acțiune de combatere a vectorilor*, defalcat pe vectori, respectiv să definească *serviciul public DDD* prin includerea în acesta numai a acelor vectori identificați de autorități cu atribuții în domeniu ca având un grad mare de risc la adresa sănătății publice și care nu pot fi eliminați eficient decât prin acțiunea unui singur operator (care ar trebui să poarte răspunderea pentru acest lucru);

¹¹ Potrivit cărora A.N.R.S.C. este competentă să propună autorităților administrației publice locale, ministerului de resort și Consiliului Concurenței măsuri pentru restrângerea ariilor în care se manifestă condiții de monopol, precum și pentru prevenirea abuzului de poziție dominantă pe piață, în vederea limitării efectelor caracterului de monopol al serviciilor de utilități publice.

¹² Potrivit prevederilor art. 20 alin. (1) lit. p) din *Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, A.N.R.S.C. este competentă să propună autorităților administrației publice locale, ministerului de resort și Consiliului Concurenței măsuri pentru restrângerea ariilor în care se manifestă condiții de monopol, precum și pentru prevenirea abuzului de poziție dominantă pe piață, în vederea limitării efectelor caracterului de monopol al serviciilor de utilități publice.

- 2) persoanele (întreprinderi sau nu) care sunt obligate de alte reguli incidente activității lor să respecte, în cadrul spațiilor proprii/private, reguli de igienă și sănătate publică mai stricte decât cele ale spațiilor publice, să poată apela în mod liber la *serviciile DDD* furnizate pe piață. În cazul în care persoanele respective optează pentru *serviciile DDD* ale altui operator decât operatorul desemnat de UAT/ADI, operatorul respectiv trebuie să respecte prevederile *Programului unitar de acțiune de combatere a vectorilor*, eventual fiind supus controlului UAT/ADI în ceea ce privește calitatea *serviciilor DDD* prestate.

În final, Consiliul Concurenței își exprimă încrederea că Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice va considera intervenția autorității naționale de concurență ca venind în întâmpinarea necesității de asigurare a unui cadru legal echitabil și pro-concurențial în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice.

Cu deosebită considerație,

Bogdan Marius CHIRIȚOIU

Președinte