

Către: SENATUL ROMÂNIEI

SECRETAR GENERAL

În atenția domnului **Mario-Ovidiu OPREA, Secretar General**

Elaborat de: Serviciul de Secretariat

Bp. 51 / 23.03.2026

Procedura de aprobare a actelor normative

190. / 23.03.2026

Stimate Domnule Secretar General,

Ca urmare a adresei dvs. nr. XXV/687/16.02.2026, înregistrată la Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (denumită în continuare ANCOM sau Autoritatea) cu nr. SC-3772/18.02.2026, prin care ne solicitați avizul cu privire la propunerea legislativă privind modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/2013 privind serviciile poștale (**b51/11.02.2026**), vă comunicăm următoarele:

Cadrul normativ european privind serviciile poștale este reprezentat de dispozițiile Directivei 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului, cu modificările și completările ulterioare, prevederi transpuse în dreptul național prin dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/2013 privind serviciile poștale, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 187/2013, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (1) din actul normativ european sus-menționat, serviciile poștale sunt definite ca „serviciile care implică colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimiterilor poștale”. De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (6) din Directiva 97/67/CE, prin trimitere poștală se înțelege „o trimitere adresată în forma finală, în care trebuie să fie transportată de către furnizorul serviciului poștal. Pe lângă trimerile de corespondență, asemenea trimiteri includ și, de exemplu, cărți, cataloage, ziare, publicații periodice și colete poștale care conțin mărfuri cu sau fără valoare comercială”. Transpunerea în legislația națională a acestor prevederi s-a realizat prin textele similare prevăzute de dispozițiile art. 2 pct. 1 și 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013.

Astfel, conform art. 2 pct. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013, noțiunea de trimitere poștală este definită ca „bun adresat, aflat în forma finală în care urmează să fie transportat și livrat la adresa indicată de expeditor pe trimiterea în sine, pe ambalaj sau într-o listă de distribuție. Pe lângă trimerile de corespondență, în această categorie sunt incluse, de exemplu, imprimarele, sacii „M”, pachetele mici, coletele poștale care conțin bunuri cu sau fără valoare comercială și mandatele poștale pe suport hârtie. În această categorie nu sunt incluse trimiterile hibrid;”.

Totodată, conform art. 2 pct. 16² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 imprimarele sunt „trimiterile poștale realizate prin tipărire sau alt mijloc de multiplicare, care nu conțin comunicări cu caracter personal sau individual; în această categorie se includ, de exemplu, ziare, periodice, cărți, cataloage, hărți geografice, partituri muzicale;”. În continuare, la art. 2 pct. 16² din același act normativ sunt definite imprimarele în număr mare ca „trimiteri interne și internaționale din această categorie expediate în număr de minimum 500 de trimiteri, în decurs

de o lună, de către același expeditor sau integrator, în baza unui contract încheiat în formă scrisă cu furnizorul de servicii poștale;”.

În ceea ce privește sfera serviciului universal, dispozițiile art. 8 alin. (3) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 dispun că *„(3) Serviciile incluse în sfera serviciului universal sunt:*

*a) colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimerilor poștale interne și internaționale având ca obiect trimeri de corespondență, pachete mici și **imprimate**, în greutate de până la două kg, inclusiv;”(s.n.).*

Prin urmare, legislația în domeniul poștal include ziarele și periodicele în sfera serviciului universal, excluzând din această sferă, prin dispozițiile art. 8 alin. 6 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013, doar publicațiile care sunt expediate în număr de cel puțin 500 de exemplare în decurs de o lună, de către același expeditor sau integrator, în baza unui contract încheiat în formă scrisă cu furnizorul de servicii poștale. Această limitare a sferei serviciului universal a fost inclusă în legislație, în anul 2016, pentru a asigura o protejare adecvată, sustenabilă și proporțională a diferitelor categorii de utilizatori ai serviciilor incluse în sfera serviciului universal, prin excluderea acelor expeditori ori integratori care prin volumele mari de trimeri poștale generate, pot negocia clauze avantajoase în cadrul unor relații contractuale formale cu furnizorul de serviciu universal. Totodată, prin excluderea trimerilor în număr mare din sfera serviciului universal, se asigură o flexibilitate ridicată pentru furnizorul de serviciu universal în activitățile curente de furnizare a acestui serviciu în condiții comerciale și, implicit, o îmbunătățire a mediului concurențial în acest domeniu.

În ceea ce privește pachetul comercial oferit de către Compania Națională Poșta Română S.A. (CNPR), în afara sferei serviciului universal pe care acest furnizor a fost desemnat să o presteze, precizăm **că activitatea de distribuție a presei se desfășoară și prin intermediul abonamentelor în baza contractelor de comision** încheiate cu editorii de presă centrală și locală, contracte având ca obiect realizarea de către comisionar (CNPR) a activității de contractare și distribuire a abonamentelor de presă, în nume propriu, dar pe seama comitentului (editorul de presă). Aducerea la îndeplinire a obligațiilor asumate prin contractele încheiate cu editorii de presă presupune realizarea de către CNPR a contractării abonamentelor de presă prin intermediul punctelor de acces deservite de personal, prin factorii/agenții poștali ori online, prin intermediul paginii de internet a CNPR.

Pentru aceste servicii care compun pachetul comercial oferit editorilor de presă, CNPR percepe acestora un comision aplicat la prețul de vânzare al abonamentelor. De asemenea, în acest caz, conform informațiilor disponibile pe pagina de internet a CNPR, la prețul abonamentului se adaugă un tarif pentru distribuția publicației (în cuantum de aproximativ 0,5 lei/apariție jurnalistică), tarif plătit de abonat. Comparativ, tariful perceput de CNPR pentru trimeri poștale de tip imprimat intern din sfera serviciului universal este, în prezent, 5,50 lei/trimer (imprimat având o greutate de până în 100 grame).

Bunurile care fac obiectul serviciului de distribuție a presei pe bază de abonament, în baza contractelor de comision, nu îndeplinesc o condiție esențială pentru a putea fi calificate ca trimeri poștale, respectiv nu sunt transportate și livrate la adresa indicată de expeditor. Distribuirea publicațiilor se face la adresele abonaților colectate de CNPR de la aceștia la contractarea abonamentului. Astfel, persoanele care generează efectiv fluxul de publicații, respectiv editorii de presă, nu dețin informații privind numele, prenumele, denumirea sau adresa abonaților,

identitatea acestora nefiindu-le cunoscută. Identitatea abonaților este cunoscută doar de CNPR ca urmare a încheierii cu abonații a contractelor de distribuire a presei pe bază de abonament. În consecință, publicațiile distribuite prin mecanismul descris nu pot fi calificate ca trimiteri poștale și, prin urmare, nu pot fi incluse în sfera serviciului universal.

În concluzie, **în practica CNPR se diferențiază între:**

a) serviciul poștal care are ca obiect colectarea, sortarea, transportul și livrarea imprimatelor, care, cu excepția celor expediate pe baze contractuale în număr de cel puțin 500 în decurs de o lună, sunt incluse în sfera serviciului universal;

b) serviciul de distribuție a presei pe bază de abonament, un serviciu nepoștal, care nu intră sub incidența reglementărilor din domeniul poștal.

În lumina acestor precizări, apreciem că intenția proiectului de lege de a introduce în sfera serviciului universal orice „*publicație cu caracter jurnalistic*”, indiferent de serviciile poștale și nepoștale de distribuție a presei pe care CNPR le asigură în prezent, conduce la o reglementare neclară care depășește limitele domeniului poștal și care va genera reale dificultăți în eventuala aplicare a unor astfel de norme. Aplicarea normelor de serviciu universal unor servicii nepoștale ridică o serie de probleme, în special în ceea ce privește finanțarea acestora.

Astfel, în ceea ce privește costurile totale asociate distribuției presei, precizăm că, în anul 2024, acestea au înregistrat valori unitare semnificativ mai mari (cu aproximativ 40% mai mult) în cazul imprimatelor incluse în serviciul universal (contract încheiat între editorii de presă și abonați, distribuția fiind asigurată de CNPR ca parte a serviciului universal) comparativ cu publicațiile de presă cotidiană sau periodică centrală și locală distribuite ca serviciu nepoștal (contract comercial încheiat între editorii de presă și CNPR). Acest fapt poate fi justificat de avantajele economice ce rezultă din distribuția unor volume mari ce pot conduce inclusiv la o putere de negociere superioară a contractanților CNPR, având drept consecință furnizarea, în pierdere, a acestor servicii oferite comercial.

Având în vedere aceste precizări în legătură cu costurile aferente distribuției presei de către furnizorul de serviciu universal desemnat, susținerea din Expunerea de motive în sensul că prin intrarea în vigoare a măsurilor prevăzute de proiectul de lege nu se va genera un impact financiar este eronată, orice extindere a obligațiilor de serviciu universal urmând a avea un asemenea impact financiar asupra bugetului furnizorului de serviciu universal și, în funcție de analiza Autorității privind existența unui cost net care să constituie o sarcină injustă, și un eventual impact asupra bugetului de stat, în funcție de mecanismul de finanțare ales.

Tinând cont de faptul că serviciile de distribuție a presei pe bază de abonament încheiate între editorii de presă și CNPR nu reprezintă servicii poștale, ANCOM nu este în măsură să calculeze impactul financiar asupra bugetului de stat al măsurilor propuse prin acest proiect de lege. Cu toate acestea, analizând un scenariu de impact pe baza estimărilor CNPR prezentate ANCOM ca propunere financiară în cadrul procesului de desemnare ca furnizor de serviciu universal pentru perioada 2024-2029 (pentru anul 2027 costul net aferent furnizării tuturor serviciilor din sfera serviciului universal a fost estimat la aproximativ 49 mil. lei, pentru 2028 la aproximativ 52 mil. lei, iar pentru 2029 la aproximativ 56 mil. lei), valori ce reprezintă costul net maxim ce poate fi compensat¹, apreciem că, pe baza informațiilor confidențiale din situațiile financiare separate

¹ Conform prevederilor art. 5 alin (3) din Decizia ANCOM nr. 810/2024 privind desemnarea Companiei Naționale Poșta Română – S.A. ca furnizor de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale

întocmite de CNPR, eventualele valori de cost net rezultate ca urmare a adoptării măsurilor propuse prin proiectul de lege se vor putea majora, anual, cu până la 50%, conform informațiilor privind volumele prestațiilor, tarifelor rezultate din contractele comerciale și costurilor aferente prestării serviciilor (~85% din acestea fiind cheltuieli salariale, a căror evoluție depinde, în primul rând, de evoluția salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată).

În același timp, în situația în care dispozițiile legale în vigoare s-ar modifica prin reconfigurarea sferei și/sau a obligațiilor de serviciu universal, ar fi necesară reluarea procesului de desemnare a furnizorului de serviciu universal (întrucât orice obligații suplimentare generează costuri, ce ar putea depăși suma maximă care poate face obiectul compensării costului net, conform propunerii financiare a CNPR, astfel cum reiese din Anexa nr. 2 la Decizia ANCOM nr. 810/2024 privind desemnarea Companiei Naționale Poșta Română – S.A. ca furnizor de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale).

De asemenea, conform prevederilor art. 292 alin. (1) lit. p) din Codul fiscal², serviciile publice poștale, precum și livrarea de bunuri aferentă acestora reprezintă **operațiuni de interes general scutite de TVA**. Conform prevederilor pct. 50, din titlul VII, capitolul IX, secțiunea I din Normele Metodologice de aplicare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, *„serviciile publice poștale sunt serviciile poștale din sfera serviciului universal prestate de furnizorii de serviciu universal, potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/2013 privind serviciile poștale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 187/2013.”*

În prezent, tarifele pentru serviciul poștal care are ca obiect colectarea, sortarea, transportul și livrarea imprimatelor expediate pe baze contractuale în număr de cel puțin 500 în decurs de o lună (serviciu în afara sferei serviciului universal), precum și pentru serviciul de distribuție a presei pe bază de abonament (serviciu nepoștal, care nu intră sub incidența reglementărilor din domeniul poștal) nu sunt scutite de TVA. Prin urmare, este important de menționat un eventual impact financiar negativ asupra bugetului de stat, rezultat din scutirea de TVA a unor servicii, fapt ce va conduce la diminuarea veniturilor fiscale, determinată de neîncasarea taxei aferentă acestor operațiuni.

Astfel de servicii sunt incluse de câteva state membre în categoria **servicii de interes economic general SIEG (diferit de serviciul poștal universal)**, și compensate prin scheme de ajutor de stat (prin urmare sursa de finanțare este doar bugetul de stat), care trebuie supuse aprobării Comisiei Europene pentru a verifica compatibilitatea SIEG cu normele privind ajutorul de stat în conformitate cu dispozițiile art. 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în cazul în care valoarea compensării este mai mare de 15 milioane EURO. În cazul în care valoarea compensării este mai mică de 15 milioane de Euro, aprobarea ajutorului de stat se realizează de Consiliul Concurenței.

Astfel, în Italia, statul italian consideră că misiunea de distribuție a presei este un serviciu de interes economic general deoarece urmărește favorizarea pluralismului presei și promovarea democrației, obiective de interes general. La solicitarea Guvernului italian, decizia Comisiei Europene³ de compensare a Poste Italiane S.p.A. pentru obligația sa de a asigura distribuția presei pentru editori și organizații non-profit are o valoare maximă de 344,6 milioane EUR pentru perioada 1 ianuarie 2020 - 30 aprilie 2026.

² Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare

³ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202515/SA_108766_63.pdf

În Franța, statul francez consideră că misiunea serviciului poștal universal este clar diferită de misiunea transportului și distribuției presei, atât în ceea ce privește obiectivele urmărite, regimul tarifar în cauză și aranjamentele de compensare. În timp ce serviciul poștal universal contribuie la coeziunea socială și garantează tuturor utilizatorilor, permanent și pe întreg teritoriul național, servicii poștale care respectă standarde specifice de calitate, oferite la prețuri accesibile, misiunea de a transporta și distribui presa are ca scop promovarea pluralismului, în special al informațiilor politice și generale.

Evoluția compensărilor plătite de către Guvernul francez către La Poste pentru serviciul de transport și distribuție presă, astfel cum rezultă din cazul de ajutor de stat SA.102817⁴ este următoarea:

Anul	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Compensare de la bugetul de stat (milioane Euro)	115,5	103,8	95,9	87,6	84	40	42,8	38,5	32,2

Astfel, în perioada 2023-2026, suma totală a compensațiilor acordate La Poste pentru misiunea de presă ar putea ajunge la maxim 153,5 milioane EUR.

În Belgia, statul belgian a definit distribuția presei ca fiind serviciu de interes economic general. Obiectivul acestui SIEG este de a asigura o distribuție largă a presei scrise în toată Belgia, pentru a spori nivelul de informare și diversitatea opiniilor. Procedând astfel, statul belgian dorește, de asemenea, să crească participarea publică în dezbaterea politică.

La solicitarea Guvernului belgian, conform Deciziei Comisiei Europene în cazul de ajutor de stat SA.105349, plafoanele de compensare au fost 112,5 milioane EUR/an pentru distribuția ziarelor și 62,5 milioane EUR/an pentru distribuția periodicelor. Plafonul compensațiilor pentru prelungirea cu 6 luni, din 1 ianuarie 2024 până la 30 iunie 2024, este de 51 milioane EUR pentru ziare și 24 milioane EUR pentru periodice.

În ceea ce privește textul propunerii de lege, punctual, mai sesizăm că potrivit dispozițiilor art. 2 pct. 3 ultima teză din Directiva (UE) 2019/790⁵, normă menționată în cadrul definiției de la Art. I. pct. 1 din proiectul de lege supus avizării, „*Publicațiile periodice care sunt publicate în scop științific sau academic, cum ar fi revistele științifice, nu sunt considerate publicații de presă în sensul prezentei directive*”. Prin excluderea periodicelor cu caracter științific sau academic, unul dintre scopurile proiectului de lege enunțate în Expunerea de motive, respectiv cel educativ, este sever afectat.

În același timp, o distribuție doar la domiciliul unui abonat și nu la o altă adresă, așa cum precizează norma de la Art. 1 pct. 2 din proiectul de lege, impune o sarcină suplimentară furnizorului de serviciu universal desemnat, aceea de a verifica adresa de domiciliu a abonatului, precum și de a avea cunoștință de orice modificare ulterioară a acestei adrese.

⁴ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202329/SA_102817_50236889-0000-CDF1-90FC-1E6E318C1715_106_1.pdf

⁵ DIRECTIVA (UE) 2019/790 A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 17 aprilie 2019 privind dreptul de autor și drepturile conexe pe piața unică digitală și de modificare a Directivelor 96/9/CE și 2001/29/CE

În legătură cu dispoziția de la norma prevăzută la Art. 1 pct. 3 din proiectul de lege, coroborată cu cea de la Art. II alin. (1), prin care ANCOM va trebui să adopte măsuri privind stabilirea tarifelor pentru serviciul de distribuție a publicațiilor cu conținut jurnalistic astfel încât acestea să permită „*primirea informațiilor de interes public*”, menționăm că această normă este total neclară, contravenind dispozițiilor art. 15 și 16 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013. Astfel, conform dispozițiilor art. 16 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013, „*Tarifele practicate de furnizorul de serviciu universal pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care are obligația să le presteze trebuie să fie accesibile, indiferent de localizarea geografică, transparente, nediscriminatorii și fundamentate în funcție de costuri și să stimuleze furnizarea unui serviciu universal eficient.*”

(2) În vederea asigurării respectării principiilor prevăzute la alin. (1), autoritatea de reglementare va impune una sau mai multe dintre următoarele măsuri:

a) *plafoane tarifare și formule de control al modificării tarifelor serviciilor din sfera serviciului universal;*

b) *modalitățile de stabilire sau de modificare a unor tarife pentru serviciile din sfera serviciului universal pe care furnizorul de serviciu universal are obligația să le presteze, ținând seama și de caracteristicile specifice ale acestor servicii;*

c) *stabilirea unor tarife individuale pentru serviciile din sfera serviciului universal.” (s.n.).*

Prin urmare, la stabilirea oricăror tarife pentru serviciile incluse în sfera serviciului universal, ANCOM este obligată să respecte principiile și mecanismele prevăzute la art. 15 și 16 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013, fiind astfel în imposibilitatea de a aplica o eventuală dispoziție care impune stabilirea unor tarife pe baza criteriului asigurării „*primirii informațiilor de interes public*” de către abonat.

Rezumând cele mai importante aspecte menționate în prezentul aviz al ANCOM, subliniem următoarele :

- serviciul poștal care are ca obiect colectarea, sortarea, transportul și livrarea ziarelor, periodicelor, cărților, cataloagelor este deja inclus în sfera serviciului universal, cu excepția trimiterilor expediate pe baze contractuale în număr de cel puțin 500 în decurs de o lună;
- extinderea sferei serviciului universal la trimiterile de imprimate în număr mare presupune un impact financiar negativ asupra bugetului de stat, rezultat din scutirea de TVA a unor servicii, fapt ce va conduce la diminuarea veniturilor fiscale, determinată de neîncasarea taxei aferentă acestor operațiuni, precum și un impact financiar asupra bugetului furnizorului de serviciu universal și, în funcție de analiza Autorității privind existența unui cost net care să constituie o sarcină injustă, și un eventual impact suplimentar asupra bugetului de stat;
- includerea serviciului de distribuție a presei în categoria serviciilor de interes economic general SIEG (diferit de serviciul poștal universal), este soluția aleasă de statele membre care au dorit să subvenționeze această activitate;
- ANCOM nu poate să adopte măsuri privind stabilirea tarifelor pentru serviciul de distribuție a publicațiilor cu conținut jurnalistic, pe baza principiului facilitării „*primirii informațiilor de interes public*”.

Având în vedere considerentele prezentate mai sus, în temeiul dispozițiilor art. 10 alin. (1) pct. 7 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale

pentru Administrare si Reglementare în Comunicații, aprobată prin Legea nr. 113/2010, cu modificările si completările ulterioare, vă comunicăm avizul negativ al ANCOM cu privire la propunerea legislativă privind modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/2013 privind serviciile poștale **(b51/11.02.2026)**.

Cu stimă,

PREȘEDINTE,

Signed by: Vlad Bontea

Date: 2026.03.19

16:31

Reason: .

Valeriu Ștefan ZGONEA