

Bruxelles, den 22.3.2017
SWD(2017) 115 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked

{COM(2017) 142 final}

{SWD(2017) 114 final}

{SWD(2017) 116 final}

RESUMÉ

Konsekvensanalyse om en øget konkurrence i EU til fordel for virksomheder og forbrugere – styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders anvendelse af EU's konkurrencelovgivning

A. Behov for handling

Hvad er problemstillingen, og hvorfor er det en problemstilling på EU-plan?

I 2004 blev der ved forordning 1/2003 indført et system for decentraliseret håndhævelse af EU's konkurrenceregler. Det har til formål at sikre en øget håndhævelse ved at give de nationale konkurrencemyndigheder beføjelse til at håndhæve reglerne parallelt med Europa-Kommissionen. Selv om de nationale konkurrencemyndigheder i høj grad har bidraget til en øget håndhævelse af EU's konkurrenceregler i det seneste årti, kunne de gøre mere. Hvert år går 181-320 mia. EUR tabt på grund af uopdagede karteller, som typisk forhøjer priserne med 17-30 %. Nylige undersøgelser og arbejde i forbindelse med det europæiske semester viser, at der stadig er mangel på konkurrence i en række sektorer i hele Europa. De nationale konkurrencemyndigheders rolle og evne til at handle og fuldt ud håndhæve EU's konkurrenceregler har vist sig at spille en afgørende rolle, når det kommer til at sikre konkurrencen på markederne.

Der er fire grundlæggende problemstillinger, der indvirker på både de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve reglerne mere effektivt og det decentraliserede system, som blev indført ved forordning 1/2003:

1. manglen på effektive redskaber på konkurrenceområdet
2. manglen på effektive beføjelser til at udstede afskrækkende bøder
3. forskelle mellem de forskellige straflempelsesordninger, hvilket afholder virksomheder rundt om i Europa fra at stå frem
4. manglende garantier for, at de nationale konkurrencemyndigheder kan handle uafhængigt ved håndhævelsen af EU's konkurrenceregler og har de ressourcer, som er nødvendige for at udføre deres arbejde.

Hvis de nationale konkurrencemyndigheder ikke er i stand til at udnytte deres fulde potentiale, svækkes en af hovedforudsætningerne for det indre marked, nemlig evnen til at sikre, at konkurrencen i Europa ikke forrejes. De nationale konkurrencemyndigheders mangelfulde håndhævelse af konkurrencereglerne betyder, at de betingelser, der er nødvendige for velfungerende markeder, ikke sikres. Virksomhederne kan dermed ikke konkurrere på fair vilkår ud fra deres egne meritter og oplever adgangsbarrierer. Forbrugerne går glip af fordelene ved en effektiv håndhævelse af konkurrencereglerne, herunder navnlig lavere priser, bedre kvalitet, et større udvalg og produktinnovation.

Hvad skal der opnås?

Ved at styrke de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve reglerne mere effektivt sikres det, at det fulde potentiale af systemet for decentraliseret håndhævelse, som blev indført med forordning 1/2003, kan virkeliggøres. Dette vil styrke de nationale konkurrencemyndigheders håndhævelse af EU's konkurrenceregler og sikre velfungerende markeder i Europa (det overordnede mål). Det kræver opfyldelsen af følgende specifikke mål:

1. Sikre, at alle de nationale konkurrencemyndigheder råder over effektive efterforsknings- og beslutningsredskaber
2. Sikre muligheden for at udstede afskrækkende bøder
3. Sikre, at alle de nationale konkurrencemyndigheder har en veludformet straflempelsesordning, som giver mulighed for at ansøge om straflempe i flere jurisdiktioner, og
4. Sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder råder over tilstrækkelige ressourcer til uafhængigt at håndhæve EU's konkurrenceregler.

Hvad er merværdien ved tiltag på EU-plan (nærhedsprincippet)?

EU bør træffe foranstaltninger til at løse de problemer, der følger af, at de nationale konkurrencemyndigheder anvender EU's konkurrenceregler, som har en grænseoverskridende dimension. Håndhævelsesforanstaltninger, der træffes af en medlemsstats nationale konkurrencemyndighed, kan påvirke konkurrencen, virksomhederne og forbrugerne i en anden medlemsstat, f.eks. holder et nationalt kartel typisk konkurrenter fra andre medlemsstater ude af markedet. Hvis de nationale konkurrencemyndigheder ikke har de fornødne midler og instrumenter til at håndhæve reglerne (f.eks. fordi de mangler ressourcer), kan det ikke alene have direkte negative konsekvenser for virksomheder og forbrugere i den pågældende medlemsstat, men også i andre medlemsstater, samt for de nationale konkurrencemyndigheders evne til at samarbejde i Europa. Medlemsstat Y kan ikke gøre noget ved, at en

national konkurrencemyndighed i medlemsstat X mangler midler og instrumenter, og det kræver således foranstaltninger på EU-plan at løse dette problem.
B. Løsninger
Hvilke forskellige muligheder er der for at nå målene? Foretrækkes én løsning frem for andre? Hvis ikke, angives det hvorfor.
Løsning 1: Ingen EU-foranstaltninger (basisscenariet) Løsning 2: Udelukkende bløde foranstaltninger Løsning 3: Vedtagelse af EU-lovgivning, der giver de nationale konkurrencemyndigheder de midler og instrumenter, de som minimum har brug for til effektivt at håndhæve reglerne, som suppleres med bløde foranstaltninger og detaljerede regler, hvor det er nødvendigt Løsning 4: Vedtagelse af EU-lovgivning, som fastlægger detaljerede og ens midler og instrumenter for de nationale konkurrencemyndigheder Løsning 3 er den foretrukne løsning.
Hvad er de forskellige interessenters holdning? Hvem støtter hvilken løsning?
Samtlige kategorier af interessenter (herunder virksomheder og erhvervssammenslutninger, advokatfirmaer, forbrugerorganisationer og offentlige myndigheder) mener, at der bør træffes foranstaltninger til at sætte de nationale konkurrencemyndigheder i stand til at håndhæve reglerne mere effektivt. Dette blev bekræftet ved en offentlig høring, som sluttede den 12. februar 2016, samt ved møder med interessenter.
Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?
En styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheder ved at give dem de midler og instrumenter, de som minimum har brug for til effektivt at håndhæve reglerne, vil medføre en mere effektiv håndhævelse af EU's konkurrenceregler og fremme en sund konkurrencekultur i Europa. Dette vil skabe mere åbne, konkurrenceprægede markeder, hvor virksomhederne konkurrerer på mere fair vilkår ud fra deres egne meritter, og således bidrage til vækst og beskæftigelse og flere investorer. Øget konkurrence fremmer produktivitet, som er en central drivkraft for økonomisk vækst. En mere effektiv håndhævelse af konkurrencereglerne beskytter forbrugerne mod en virksomhedsadfærd, der holder priserne på varer og tjenesteydelser kunstigt høje, og giver dem et større udvalg af innovative varer og tjenesteydelser til overkommelige priser. Fælles minimumsstandarder for undersøgelses- og sanktioneringsredskaber vil mindske omfanget af divergerende udfald for virksomhederne, idet EU's konkurrenceregler vil blive anvendt på en mere forudsigelig måde. Det ville lette samarbejdet mellem de nationale konkurrencemyndigheder i EU. For virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter vil det nedbringe eller helt fjerne omkostningerne ved tilpasning til forskellige retlige rammer. Et flertal af interessenterne støtter denne løsning. En vurdering af de kvalitative og kvantitative fordele ved den foretrukne løsning (f.eks. den positive virkning på væksten i totalfaktorproduktiviteten, som er en vigtig del af bruttonationalproduktet) viser, at fordelene ville være væsentligt højere end gennemførelsesomkostningerne.
Hvilke omkostninger er forbundet med den foretrukne løsning (om nogen, eller de vigtigste)?
For de offentlige myndigheder vil den foretrukne løsning primært indebære omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af lovgivningsinitiativet, udgifter til uddannelse og indføring i de nye procedurer og eventuelt en begrænset udvidelse af personalet i nogle nationale konkurrencemyndigheder. For virksomhederne vil der i starten være begrænsede øgede administrative omkostninger i forbindelse med tilpasningen til de nye processuelle regler (sådanne omkostninger vil variere afhængigt af den medlemsstat, som virksomheden er aktiv i). Overordnet set vil virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter have færre omkostninger i forbindelse med tilpasning til forskellige retlige rammer, hvilket vil styrke det indre marked.
Hvilke virkninger er der for SMV'er og konkurrenceevnen?
En mere effektiv håndhævelse af konkurrencereglerne skaber mere åbne og konkurrenceprægede markeder, hvor alle virksomheder, herunder SMV'er og nystartede virksomheder, kan konkurrere på mere fair vilkår ud fra deres egne meritter og vokse i hele det indre marked.
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
De nationale konkurrencemyndigheder har allerede de grundlæggende rammer for at håndhæve EU's konkurrenceregler, men disse er behæftet med visse mangler og begrænsninger. De nationale

<p>konkurrencemyndigheder vil ikke blive påvirket i samme grad, eftersom omfanget af de ændringer, der skal foretages, afhænger af udgangspunktet i de nationale rammer. Der vil også opstå ekstraomkostninger i de medlemsstater, hvor konkurrencemyndigheden ikke allerede har tilstrækkelige ressourcer til at varetage sine opgaver.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?</p>
<p>De nationale konkurrencemyndigheder tillægges kun effektive kompetencer til at håndhæve EU's konkurrenceregler i det omfang, det er nødvendigt og forholdsmæssigt og under behørig hensyntagen til de grundlæggende rettigheder.</p>
<p>Proportionalitetsprincippet</p>
<p>Ved fastsættelsen af minimumsstandarder med henblik på at sætte de nationale konkurrencemyndigheder i stand til effektivt at håndhæve EU's konkurrenceregler, sikres en passende balance mellem forslaget generelle og specifikke målsætninger, uden at der gribes urimeligt ind i almindelig national praksis. Medlemsstaterne vil stadig kunne fastsætte højere standarder og tilpasse reglerne til særlige nationale forhold.</p>
<p>D. Opfølgning</p>
<p>Hvornår vil politikken blive revideret?</p>
<p>Den nye EU-lovgivning vil blive overvåget og evalueret i perioden op til gennemførelsen i de nationale lovgivninger. Der vil blive gennemført en efterfølgende evalueringsrapport fem år efter gennemførelsen i national lovgivning, for at vurdere om målene er nået.</p>