



EUROPOS
KOMISIJA

Bruselis, 2014 07 09
COM(2014) 449 final

BALTOJI KNYGA

Veiksmingesnė ES susijungimų kontrolė

(Tekstas svarbus EEE)

{SWD(2014) 217 final}

{SWD(2014) 218 final}

{SWD(2014) 221 final}

BALTOJI KNYGA

Veiksmingesnė ES susijungimų kontrolė

(Tekstas svarbus EEE)

Turinys

1.	Ižanga	3
2.	Pagrindinis susijungimų tikrinimas po 2004 m. Susijungimų reglamento reformos...	3
2.1.	Pagrindinis vertinimas	4
2.2.	Tolesnis bendradarbiavimo ir konvergencijos skatinimas	6
2.3.	Išvada	7
3.	Nekontrolinių akcijų paketų įsigijimas	7
3.1.	Kodėl Komisija norėtų perimti nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo tikrinimo jurisdikciją?	7
3.1.1.	Žalos teorijos	8
3.1.2.	SESV 101 ir 102 straipsniai gali netikti nagrinėjant antikonkurencinį nekontrolinių akcijų paketų įsigijimą	10
3.2.	Nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo tikrinimo politikos pasirinktys ir siūlomos priemonės	11
3.2.1.	Struktūra ir variantai. Kokius principus reikėtų taikyti ES masto nekontrolinių akcijų paketų kontrolės sistemai?	11
3.2.2.	Siūloma sistema – tikslinė skaidrumo sistema	12
3.2.3.	Išsami informacija apie procedūrą	13
3.2.4.	Vertinimo apimtis pagal Susijungimų reglamentą ir santykis su SESV 101 straipsniu	13
3.3.	Išvada dėl nekontrolinių akcijų paketų tikrinimo	14
4.	Klausimų perdavimas	14
4.1.	Klausimų perdavimo tikslai ir orientaciniai principai	14
4.2.	Siūlomos klausimų perdavimo priemonės	15
4.2.1.	Susijungimų reglamento 4 straipsnio 5 dalis: valstybių narių kompetencijai priskirtų klausimų perdavimas Komisijai iki pranešimo pateikimo	15
4.2.2.	Susijungimų reglamento 22 straipsnis: valstybių narių kompetencijai priskirtų klausimų perdavimas Komisijai po pranešimo pateikimo	16
4.2.3.	Susijungimų reglamento 4 straipsnio 4 dalis: Komisijos kompetencijai priskirtų klausimų perdavimas valstybių narių kompetencijai iki pranešimo pateikimo	17
5.	Kita	17
6.	Išvada	18

1. IŽANGA

1. Praėjus dešimčiai metų po ES susijungimų reglamento¹ esminių pakeitimų 2004 m., šioje baltojoje knygoje Komisija vertina, kaip taikomas pagrindinis didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimas, ir apžvelgia, kaip ateityje toliau skatinti konvergenciją, taip pat Komisijos bei valstybių narių ir jų tarpusavio bendradarbiavimą. Ji taip pat teikia pasiūlymų dėl konkrečių pakeitimų, kuriais siekiama didinti ES susijungimų kontrolės veiksmingumą.
2. Pasiūlymai visų pirma susiję su dviem sritimis:
 - užtikrinimu, kad Susijungimų reglamente būtų aptarti visi dėl koncentracijų ir įmonių restruktūrizavimo galinčios susidaryti žalos konkurencijai ir vartotojams šaltiniai, įskaitant tuos, kurie susiję su nekontrolinių akcijų paketų įsigijimu;
 - svarstymu, kaip geriausiai užtikrinti glaudų Komisijos ir nacionalinių konkurencijos institucijų bendradarbiavimą ir tinkamą susijungimų kontrolės srities užduočių paskirstymą, visų pirma racionalizuojant taisykles dėl susijungimų bylų perdavimo iš valstybių narių Komisijai ir atvirkščiai.
3. Prie šios baltosios knygos pridamas Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, kuriame išsamiau analizuojami šią baltąją knygą ir joje pateiktus politikos pasiūlymus pagrindžiantys argumentai. Prie jos pridamas poveikio vertinimas, kuriame analizuojama galima įvairių politikos galimybių nauda ir sąnaudos, ir to poveikio vertinimo santrauka. Surengus viešas konsultacijas² teirautasi suinteresuotųjų šalių nuomonės ir į ją atsižvelgta šioje baltojoje knygoje bei tarnybų darbiniam dokumente.

2. PAGRINDINIS SUSIJUNGIMŲ TIKRINIMAS PO 2004 M. SUSIJUNGIMŲ REGLAMENTO REFORMOS

4. 1989 m. priėmus pirmąjį susijungimų reglamentą, ES susijungimų kontrolė tapo vienu iš pagrindinių ES konkurencijos teisės ramsčių ir pagrindinės jos savybės dabar jau tvirtai nusistovėjusios. Nauja redakcija išdėstyta ir 2004 m. priimtu Susijungimų reglamentu ES masto susijungimų kontrolės veikimas dar labiau sustiprintas daugeliu aspektų, visų pirma kaip svarbų kriterijų vertinant susijungimus įvedus didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimą ir pagerinus galimybes susijungimų bylas perduoti iš valstybių narių Komisijai ir atvirkščiai.
5. ES susijungimų kontrolė vidaus rinkos veikimui labai naudinga ir tuo, kad nustatytos suderintos koncentracijų ir įmonių restruktūrizavimo taisyklės, ir tuo, kad užtikrinama, jog nuo ekonominės koncentracijos rinkoje nenukentėtų konkurencija ir vartotojai. Sprendžiant iš naujausios patirties, dėl vis platesnės verslo veiklos globalizacijos ir vidaus rinkos gilėjimo, vykdant ES susijungimų kontrolę dar

¹ 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL L 24, 2004 1 29, p. 1). Dabartinis Susijungimų reglamentas yra nauja redakcija išdėstytas pradinis 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 4064/89 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL L 395, 1989 12 30, p. 1).

² Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Veiksmingesnė ES susijungimų kontrolė“, SWD(2013) 239 *final* (toliau – konsultacijoms skirtas dokumentas), ir gautas pastabas, juos galima rasti http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control.

daugiau dėmesio skiriama tarpvalstybinėms ir Europos ekonomikai poveikį darančioms byloms.

6. Didžioji dalis Komisijos nagrinėtų susijungimų nekėlė konkurencijos problemų ir po pradinio I etapo nagrinėjimo leista juos vykdyti. Atsižvelgiant į pradines I etapu nustatytas problemas, mažiau nei 5 % atvejų pradėtas nuodugnus II etapo nagrinėjimas. Maždaug 5–8 % visų susijungimų, apie kuriuos pranešta, atvejų Komisija nustato neigiamų aspektų, dėl kurių susijungimas gali apriboti veiksmingą konkurenciją. Tie aspektai daugeliu atvejų sušvelninami šalių pasiūlytomis konkurencijos gynimo priemonėmis (arba I, arba II etapu). Nuo 1990 m. Komisija uždraudė vykdyti tik 24 susijungimus, o nuo 2004 m. – tik 6, t. y. gerokai mažiau negu 1 % iš daugiau nei 5 000 susijungimų, apie kuriuos pranešta.

2.1. Pagrindinis vertinimas

7. 2004 m. Susijungimų reglamento reformos svarbiausias pakeitimas buvo didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimo įvedimas³. Didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimo esmė liko tai, kad veiksminga konkurencija akivaizdžiausiai ribojama sukuriant arba sustiprinant dominuojančią padėtį. Taigi patikrinimas sudarė sąlygas toliau remtis Komisijos precedentais ir Europos teismų praktika.
8. Kaip ir anksčiau, vertindama susijungimo, apie kurį pranešta, poveikį konkurencijai Komisija tebenagrinėja, ar dėl susijungimo būtų labai apribota veiksminga konkurencija vidaus rinkoje arba didelėje jos dalyje. Konkrečiai, Komisija stengiasi nustatyti, ar dėl susijungimo būtų sukurta arba sustiprinta dominuojanti padėtis.
9. Be to, didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimo tikslas buvo panaikinti galimą teisės aktų vykdymo užtikrinimo spragą, nes buvo laikomasi nuomonės, kad atliekant ankstesnį patikrinimą nebuvo aiškiai nustatomas tikėtinas antikonkurencinis poveikis, kurį darytų dviejų įmonių susijungimas oligopolinėje rinkoje, kurioje susijungęs subjektas nebūtų tapęs dominuojančiu⁴. Įvedus didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimą, šis netikrumas dingo ir sudarytos sąlygos Komisijai geriau atlikti sudėtingų susijungimų ekonominę analizę. Atliekant vertinimą naudojami įvairūs kokybiniai ir, jei yra, kiekybiniai (empiriniai) įrodymai⁵.
10. Dauguma atvejų Komisija nagrinėjo galimą antikonkurencinį poveikį, kurį turėtų dviejų įmonių, nekoordinuojamai su kitais konkurentais veikiančių toje pačioje rinkoje, susijungimas (nekoordinuotą poveikį). Daug rečiau Komisija tyrė, ar dėl susijungimo išaugtų susijungusio subjekto ir kitų įmonių veiksmų koordinavimo rizika (koordinuotas poveikis)⁶ arba ar dėl įmonių, veikiančių vertikaliose⁷ arba glaudžiai susijusiose rinkose⁸, susijungimo konkurentams būtų trukdoma patekti į

³ Žr. Susijungimų reglamento 2 straipsnio 2 ir 3 dalis.

⁴ Žr. Susijungimų reglamento 25 konstatuojamąją dalį.

⁵ Yra keletas naujausių bylų, kai siekiant įvertinti, ar būtų labai apribota veiksminga konkurencija, atlikta sudėtinga ekonominė analizė, pavyzdžių: COMP/M.6570 – *UPS/TNT Express*, 2013 m. sausio 30 d. sprendimas; COMP/M.6458 – *Universal Music Group/EMI Music*, 2012 m. rugsėjo 21 d. sprendimas; COMP/M.6471 – *Outokumpu/Inoxum*, 2012 m. lapkričio 7 d. sprendimas arba COMP/M.6663 – *Ryanair/Aer Lingus*, 2013 m. vasario 27 d. sprendimas.

⁶ Pavyzdžiui, byla COMP/M.4980 – *ABF/GBI Business*, 2008 m. rugsėjo 23 d. Komisijos sprendimas.

⁷ Pavyzdžiui, byloje COMP/M.4942 – *Nokia/NAVTEQ*, 2008 m. liepos 2 d. Komisijos sprendimas arba COMP/M.4854 – *Tom Tom/TeleAtlas*, 2008 m. gegužės 14 d. sprendimas.

⁸ Pavyzdžiui, byloje COMP/M.5984 – *Intel/McAfee*, 2011 m. sausio 26 d. Komisijos sprendimas.

rinką arba jie stumiami iš jos (atitinkamai vertikalus poveikis ir konglomerato poveikis).

11. Nuo 2004 m. taikydama naują didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimą, Komisija ištyrė nemažai bylų. Pavyzdžiui, byloje *Western Digital/Hitachi* Komisija vertino siūlomą įsigijimą standžiųjų diskų diskasukių rinkoje. Įvykdžius sandorį konkurentų, veikiančių standžiųjų diskų diskasukių rinkoje, skaičius sumažėtų nuo 4 iki 3, o 3,5 colių standžiųjų diskų rinkoje – nuo 3 iki 2. Išanalizavusi ir kiekybinius, ir kokybinius įrodymus, Komisija padarė išvadą, kad esamomis aplinkybėmis dėl „Hitachi“ pasitraukimo iš rinkos galėtų būti labai apribota veiksminga konkurencija⁹.
12. Siekdama padidinti pagal naują patikrinimą Komisijos atliekamos susijungimų analizės skaidrumą ir nuspėjamumą, Komisija paskelbė dvi gaires, kuriose pateikta patikima ekonominė tiek horizontalių¹⁰, tiek nehorizontalių (t. y. vertikalų arba konglomeratų) susijungimų¹¹ vertinimo sistema (toliau – Gairės)¹².
13. Be to, vadovaujantis Susijungimų reglamento 29 konstatuojamąja dalimi, Gairėse paaiškinama, kad dėl susijungimo atsiradę našumo pasiekimai gali neutralizuoti žalą, jo keliamą konkurencijai ir vartotojams. Jei, susijungiančių šalių teigimu, atsiranda tokių našumo pasiekimų, Komisija į juos atsižvelgs tuomet, jei juos įmanoma patikrinti, jie būdingi konkrečiam susijungimui ir yra tikimybė, kad juos pajus vartotojai. Pavyzdžiui, *inter alia*, byloje *UPS/TNT Express* dėl našumo pasiekimų keliose (nors ir ne visose) valstybėse narėse sumažėjo konkurencijos problemos¹³. Byloje *Nynas/Harburg* dėl susijungimo atsirandančiais našumo pasiekimais pagrįsta išvada, kad susijungimas vartotojams yra naudingesnis negu tikėtinas alternatyvus įsigijamos gamyklos uždarymo scenarijus¹⁴.
14. Pastarieji dešimt metų taip pat parodė, kad susijungimų tikrinimas gali skatinti inovacijas, nes konkurencija lemia geresnius rinkos rezultatus. Ji naudinga ne tik dėl žemesnių kainų ar didesnės gamybos apimtys, bet ir geresnės produktų kokybės, įvairovės ir inovacijų. Pvz., byloje *Intel/McAfee*¹⁵, konkurencijos gynimo priemonės padėjo išsaugoti inovacijas saugumo programinės įrangos srityje ir užtikrinti, kad konkurentams nebūtų trukdoma patekti į rinką arba kad jie nebūtų stumiami iš jos.
15. 2008 m. peržiūrėjusi Konkurencijos gynimo priemonių pranešimą¹⁶ Komisija toliau plėtojo praktiką, susijusią su konkurencijos gynimo priemonėmis. Konkurencijos gynimo priemonių pranešime pateikiamos aiškios gairės dėl verslo dalies perleidimo formos ir įgyvendinimo (pvz., patronuojamosios įmonės arba gamybos įrangos

⁹ Byla COMP/M.6203 – *Western Digital/Hitachi*, 2011 m. lapkričio 23 d. Komisijos sprendimo 1038 punktas.

¹⁰ Gairės dėl horizontalių susijungimų vertinimo pagal Tarybos reglamentą dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL C 31, 2004 2 5, p. 5).

¹¹ Nehorizontaliųjų susijungimų vertinimo pagal Tarybos reglamentą dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės gairės (OL C 265, 2008 10 18, p. 6).

¹² Gairėmis kaip etalonais vadovavosi ir ES teismai tikrindami materialinį Komisijos atliktos susijungimų analizės teisėtumą, pvz., žr. 2007 m. liepos 9 d. Sprendimą *Sun Chemical e.a. prieš Komisiją*, T-282/06, Rink. p. II-2149.

¹³ Byla COMP/M.6570 – *UPS/TNT Express*, 2013 m. sausio 30 d. Komisijos sprendimas.

¹⁴ Byla COMP/M.6360 – *Nynas/Harburg*, 2013 m. rugsėjo 2 d. Komisijos sprendimas.

¹⁵ Byla COMP/M.5984 – *Intel/McAfee*, 2011 m. sausio 26 d. sprendimas.

¹⁶ Komisijos pranešimas dėl konkurencijos gynimo priemonių, priimtinių pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 ir Komisijos reglamentą (EB) Nr. 802/2004 (OL C 267, 2008 10 22, p. 1).

pardavimas konkurentui), daugiausia dėmesio skiriant konkrečios priemonės veiksmingumui.

2.2. Tolesnis bendradarbiavimo ir konvergencijos skatinimas

16. Susijungimų reglamentas iš tikrųjų naudingas tuo, kad ES masto susijungimai imti nagrinėti pagal vieno langelio principą. Tačiau svarbų vaidmenį užtikrinant ES susijungimų teisės aktų vykdymą taip pat atlieka valstybės narės. Siekiant iš tikrųjų veiksmingos susijungimų nagrinėjimo sistemos visoje ES, reikalingas efektyvus Komisijos ir 27 valstybių narių, vykdančių susijungimų kontrolę, darbo pasidalijimas, bendradarbiavimas ir konvergencija.
17. 2009 m. po viešų konsultacijų Komisija Tarybai pateikė ataskaitą, kurioje įvertino konkrečiai apibrėžtus aspektus, susijusius su bylų pasiskirstymu tarp Komisijos ir valstybių narių (toliau – 2009 m. ataskaita)¹⁷. Per viešas konsultacijas suinteresuotosios šalys teigė, kad dėl Europos Sąjungoje galiojančių skirtingų susijungimų taisyklių ir praktikos gali padidėti įmonėms tenkanti administracinė našta ir susijungimų kontrolės teisės aktų vykdymas gali būti užtikrinamas neveiksmingai, rezultatai gali būti nevienodi ir tai gali neigiamai paveikti vidaus rinką.
18. Nacionalinio lygmens susijungimų kontrolė vykdoma išimtinai pagal nacionalinę teisę, nors nacionalinės konkurencijos institucijos paprastai taiko Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 101 ir 102 straipsnius kartu su nacionalinės teisės aktais. Daugelis nacionalinių teisinių sistemų šioje srityje parengtos remiantis ES Susijungimų reglamentu, todėl skirtingų jurisdikcijų teritorijose pasiekta bazinė teisėkūros, visų pirma pagrindinio tikrinimo taikymo, konvergencija¹⁸. Be to, pasiekta tolesnė materialinių ir jurisdikcinių klausimų konvergencija, nacionalinėms konkurencijos institucijoms ir Komisijai aktyviau bendradarbiaujant tiek atskirose bylose, tiek 2010 m. įsteigtoje Susijungimų klausimų darbo grupėje¹⁹.
19. Vis dėlto dar yra galimybių daugiau bendradarbiauti ir pasiekti didesnę konvergenciją, visų pirma, kiek tai susiję su pagrindinių patikrinimų plėtojimu gairėse (kaip antai Komisijos horizontalių ir nehorizontalių susijungimų gairėse) ir tuo, kaip jie taikomi ir aiškinami kompetentingų institucijų ir teismų, atliekančių teisminę priežiūrą. Vienas iš pažymėtinų skirtumų aspektų yra nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos vyriausybei vis dar leidžiama remiantis kitais viešojo intereso argumentais panaikinti nacionalinės konkurencijos institucijos sprendimą, priimtą konkurencijos sumetimais, ir leisti vykdyti antikonkurencinį susijungimą²⁰. Be to, dažnai skiriasi konkurencijos gynimo priemonės ir procedūros, pvz., susijungimo tikrinimo terminai ir neveikimo taisyklės.
20. Siekiant sukurti iš tikrųjų vienodas veiklos sąlygas ir išvengti nevienodų rezultatų, reikėtų pasiekti didesnę Komisijos bei nacionalinių konkurencijos institucijų ir jų

¹⁷ 2009 m. birželio 18 d. Komisijos komunikatas Tarybai – Reglamento Nr. 139/2004 veikimo ataskaita, COM(2009) 281 galutinis, ir prie jo pridamas tarnybų darbinis dokumentas SEC(2009) 808 galutinis/2.

¹⁸ Pavyzdžiui, 2013 m. Vokietija ankstesnę dominavimo patikrinimą pakeitė didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimu, kaip nustatyta Susijungimų reglamento 2 straipsnio 2 ir 3 dalyse.

¹⁹ Žr. Susijungimų klausimų darbo grupės 2011 m. lapkričio 8 d. dokumentą „Best Practices on Cooperation between EU National Competition Authorities in Merger Review“.

²⁰ Nors paprastai tokio tipo įsikišimas retai įvyksta, valstybės narės, kuriose tokia tvarka egzistuoja, yra Prancūzija, Vokietija, Italija, Ispanija ir Jungtinė Karalystė.

tarpusavio konvergenciją²¹. Atsižvelgiant į kai kurių nacionalinių konkurencijos institucijų pasiūlymus, tai galima pasiekti aktyviau bendradarbiaujant ir dalijantis patirtimi (tam naudojant visas turimas priemones ir forumus, pvz., Susijungimų klausimų darbo grupę), taip pat užtikrinant intensyvesnę nacionalinių konkurencijos institucijų bendradarbiavimą atskirose bylose.

21. Bet koku atveju nacionalinės konkurencijos institucijos nevienodų rezultatų gali išvengti bylas perduodamos Komisijai. 4.2.2 skirsnyje aptartuose reformų pasiūlymuose, susijusiuose su klausimų perdavimu Komisijai po pranešimo pagal Susijungimų reglamento 22 straipsnį, siūloma sukurti išankstinių informacinių pranešimų sistemą. Tokia sistema taip pat turėtų palengvinti praktinį nacionalinių konkurencijos institucijų bendradarbiavimą tarpvalstybiniais ir su keliomis jurisdikcijomis susijusiais atvejais.
22. Be sėkmingai pasiektos pradinės konvergencijos, kurią reikia išlaikyti ir stiprinti, kaip apibrėžta pirmiau, Komisija ir nacionalinės konkurencijos institucijos turėtų apsvarstyti galimybę pereiti prie sistemos, kurioje ir Komisija, ir nacionalinės konkurencijos institucijos taikytų tą pačią materialinę ES teisę ir kuri būtų panaši į dabartinę antimonopolinių teisės aktų vykdymo užtikrinimo sistemą²². Tačiau tam reikėtų su didesniu užmoju peržiūrėti dabartinę susijungimų kontrolės teisės sistemą Europos Sąjungoje.

2.3. Išvada

23. Pirmiau pateikta apžvalga rodo, kad įgyvendinus 2004 m. Susijungimų reglamento reformas ir visų pirma įvedus didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimą, ES masto susijungimų kontrolė sustiprėjo. Susijungimų reglamento sistemą ilgainiui reikėtų išplėtoti į tikrą Europos susijungimų erdvę, kurioje Komisijos ir nacionalinių konkurencijos institucijų nagrinėjamiems susijungimams galiotų vienas taisyklių rinkinys. Tačiau artimiausiu metu, imantis ribotesnių pakeitimų, Susijungimų reglamentą galima toliau tobulinti dviem pagrindiniais būdais. Pirma, Komisija apsvarsto galimybę į ES susijungimų kontrolės taikymo sritį įtraukti nekontrolinių akcijų paketų įsigijimą. Antra, atsižvelgiant į Komisijos sukauptą 2004 m. reformos patirtį būtų galima toliau racionalizuoti klausimų perdavimą²³.

3. NEKONTROLINIŲ AKCIJŲ PAKETŲ ĮSIGIJIMAS

3.1. Kodėl Komisija norėtų perimti nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo tikrinimo jurisdikciją?

24. Siekiant veiksmingos ir rezultatyvios konkurencijos politikos, reikia tinkamų ir apgalvotų priemonių visiems žalos konkurencijai ir vartotojams šaltiniams aprėpti. Dabartinės formos Susijungimų reglamentas taikomas tik koncentracijoms.

²¹ Žr. Susijungimų reglamento 14 konstatuojamąją dalį, kurioje akcentuojamas bendradarbiavimas ir aptariamas klausimų (medžiagos) perdavimas bei kompetencija.

²² Mario Monti ataskaita Europos Komisijos pirmininkui José Manuel Barroso „Nauja bendrosios rinkos strategija Europos ekonomikai ir visuomenei“, 2010 m. gegužės 9 d. Taip pat žr. naujesnę Prancūzijos konkurencijos institucijos ataskaitą ekonomikos ir finansų ministrui „Pour un contrôle plus simple, cohérent et stratégique en Europe“, 2013 m. gruodžio 16 d.

²³ Ši apžvalga nedaro poveikio tolesniam Susijungimų reglamento tobulinimui.

Koncentracija apibrėžta kaip įsigijimas, kai vienas ar daugiau asmenų arba įmonių įgyja visos arba dalies vienos arba daugiau kitų įmonių kontrolę.

25. Šiuo metu Komisija negali tirti nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo arba imtis veiksmų, kad jis neįvyktų, kai jis nesusijęs su kontrolės įgijimu. Veiksmų, kad neįvyktų vienos iš susijungiančių šalių iš anksčiau turimo nekontrolinio akcijų paketo įsigijimas, Komisija gali imtis tik tuomet, jei konkrečiai įgyjama kontrolė. Pvz., Komisija gali imtis veiksmų, jei įmonė, kurioje viena šalis turi mažumos dalį, yra kitos susijungiančios įmonės konkurentė. Jei vis dėlto Komisijai atlikus tyrimą yra įsigijamas nekontrolinis akcijų paketas, ji neturi kompetencijos spręsti dėl to kylančių galimų konkurencijos problemų, nepaisant to, kad dėl nekontrolinio akcijų paketo kylančios konkurencijos problemos gali būti panašios į konkurencijos problemas, kylančias dėl kontrolės įgijimo.
26. Komisijos, valstybių narių ir trečiųjų šalių valdžios institucijų patirtis ir ekonominiai tyrimai rodo, kad nekontrolinių akcijų paketų įsigijimas kai kuriais atvejais gali būti žalingas konkurencijai ir vartotojams.
27. Europos Sąjungoje Austrija, Vokietija ir Jungtinė Karalystė šiuo metu turi kompetenciją tikrinti nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandorius²⁴. Visose trijose valstybėse narėse nacionalinės konkurencijos institucijos yra ėmęsi veiksmų tokiems įsigijimo sandoriams sustabdyti, kai jie kėlė konkurencijos problemų. Daugelyje ne ES šalių, pvz., Kanadoje, JAV ir Japonijoje, pagal atitinkamas susijungimų kontrolės taisykles taip pat suteikta kompetencija tikrinti panašius struktūrinius ryšius.

3.1.1. *Žalos teorijos*

28. Nekontrolinių akcijų paketų įsigijimas gali kelti kelių tipų konkurencijos problemų. Šios problemos grindžiamos žalos teorijomis, panašiomis į žalos teorijas, susijusias su kontrolės įgijimu, ir paprastai atsiranda tada, kai sandorio rezultatas yra gerokai padidėjusi įmonių įtaka rinkoje²⁵.
29. Konkurento nekontrolinio akcijų paketo įsigijimas gali turėti nekoordinuotą antikoncepcinį poveikį, nes toks akcijų paketas gali padidinti jį įsigyjančiosios įmonės paskatas ir galimybes vienašališkai pakelti kainas arba apriboti gamybos apimtį. Turėdama su konkurento pelnu susijusį finansinį interesą, to pelno padidėjimą dėl savo pačios gamybos apimties sumažėjimo arba savo pačios kainų padidėjimo įmonė gali nuspręsti internalizuoti. Toks antikoncepcinis poveikis gali pasireikšti ir jei nekontrolinis akcijų paketas yra pasyvus (nesuteikiantis teisės daryti įtaką tikslinės įmonės sprendimams), ir jei aktyvus (suteikiantis teisę daryti tam tikrą įtaką tikslinės įmonės sprendimams).
30. Nekontrolinio akcijų paketo įsigijimas taip pat gali kelti konkurencijos problemų, kai įsigyjančioji įmonė naudojami savo padėtimi tikslinei įmonei prieinamoms konkurencinėms strategijoms riboti ir taip silpninti ją kaip konkurencinę jėgą. Komisija ir valstybės narės nustatė, kad didelių konkurencijos problemų tikimybė didesnė, kai nekontrolinis akcijų paketas suteikia teisę daryti tam tikro laipsnio įtaką tikslinės įmonės sprendimams, kaip matyti iš toliau minimų atvejų tyrimų.
31. Byloje *Siemens/VA Tech* parodyta ir su finansinėmis paskatomis susijusi žalos teorija, ir rizika, kylanti įmonei darant įtaką konkurentui ir turint jo balsavimo

²⁴ Žr. konsultacijoms skirtą dokumento I priedą.

²⁵ Žr. Horizontalių susijungimų gairių 8 punktą ir Nehorizontalių susijungimų gairių 10 punktą.

teises²⁶. Tuo atveju *Siemens* iš anksčiau turėjo įmonės *SMS Demag*, kuri buvo vienos iš įmonės *VA Tech* patronuojamųjų įmonių konkurentė, nekontrolinį akcijų paketą. Komisija nustatė, kad įvykdžius susijungimą dėl finansinių paskatų ir teisių į informaciją, susijusių su *SMS Demag* nekontroliniu akcijų paketu, sumažėtų konkurencija metalurgijos įrenginių statybos rinkoje²⁷.

32. Dar vienas nekontrolinio akcijų paketo, įsigyjančiajai įmonei suteikiančio teisę daryti įtaką tikslinei įmonei, pavyzdys yra atvejai, kai įsigyjančioji įmonė gali daryti įtaką specialių sprendimų rezultatams. Tokius sprendimus gali tekti priimti tam, kad būtų galima patvirtinti dideles investicijas, pritraukti kapitalo, keisti įmonės produktų arba geografinę aprėptį ir vykdyti susijungimo bei įsigijimo sandorius.
33. Ši žalos teorija buvo esminė JK institucijoms tiriant bylą *Ryanair/Aer Lingus*. Byloje *Ryanair/Aer Lingus I* įmonė *Ryanair*, 2006 m. Komisijai pranešusi apie siūlomą savo konkurentės *Aer Lingus* kontrolės įgijimą, jau turėjo įsigijusi didelį nekontrolinį jos akcijų paketą. Komisija neleido vykdyti kontrolės įgijimo dėl didelių problemų, susijusių su *Ryanair* dominuojančios padėties kelių maršrutų atžvilgiu sukūrimu arba sustiprinimu²⁸. Tačiau ji neturėjo jurisdikcijos patikrinti *Ryanair* turimą nekontrolinį *Aer Lingus* akcijų paketą – tuomet tuo užsiėmė JK konkurencijos komisija²⁹.
34. Šia žalos teorija taip pat remtasi byloje *Toshiba/Westinghouse*³⁰, kurioje Komisija nustatė, kad dėl sandorio galėtų išnykti konkurencija branduolinio kuro rinklių rinkoje. Priimdama sprendimą Komisija laikėsi nuomonės, kad *Toshiba* galėtų pasinaudoti turimu nekontroliniu įmonės GNF, kuri buvo įmonės *Westinghouse* konkurentė, akcijų paketu ir veto teisėmis, kad neleistų jai plėstis į sritis, kuriose ji konkuruotų su *Toshiba* ir *Westinghouse*.
35. Konkurentų nekontrolinių akcijų paketų turėjimas taip pat gali lemti koordinuotą antikoncepcinį poveikį, nes daromas poveikis rinkos dalyvio galimybės ir paskatoms numanomai arba aiškiai koordinuoti veiksmus siekiant didesnio pelno, nei būtų konkurencijos sąlygomis³¹. Įsigijus nekontrolinį akcijų paketą, dėl jo įsigyjančiajai įmonei suteikiamo privilegijuoto tikslinės įmonės komercinės veiklos vaizdo gali išaugti skaidrumas. Dėl to taip pat gali išaugti atsakomųjų veiksmų grėsmės tikimybė ir veiksmingumas, jei tikslinė įmonė nukryptų nuo slaptų susitarimų³².
36. Galiausiai dėl nekontrolinių akcijų paketų, kurie taip pat suteikia teisę daryti reikšmingą įtaką, nehorizontalaus įsigijimo gali kilti konkurencijos problemų, susijusių su trukdymu patekti į žaliavų rinką arba stūmimu iš jos. Kai kuriais atvejais

²⁶ Byla COMP/M.3653 – *Siemens/VA Tech*, 2005 m. liepos 13 d. Komisijos sprendimas.

²⁷ http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3653_20050713_20600_en.pdf.

²⁸ Byla COMP/M.4439 – *Ryanair/Aer Lingus I*, 2007 m. birželio 27 d. Komisijos sprendimas, kurį Bendrasis Teismas patvirtino 2010 m. liepos 6 d. Sprendime *Ryanair prieš Komisiją*, T-342/07, Rink. p. II-3457. Taip pat žr. bylą COMP/M.6663 – *Ryanair/Aer Lingus III*, 2013 m. vasario 27 d. Komisijos sprendimas, kuriame dar vieną *Ryanair* parengtą *Aer Lingus* kontrolės įgijimo projektą Komisija paskelbė nesuderinamu su vidaus rinka.

²⁹ 2013 m. rugpjūčio 28 d. galutinė ataskaita, http://www.competition-commission.org.uk/assets/competition-commission/docs/2012/ryanair-aer-lingus/130828_ryanair_final_report.pdf. Sprendimą *Ryanair* apskundė, bet JK Konkurencijos bylą apeliacinis teismas 2014 m. kovo 7 d. apeliacinį skundą atmetė.

³⁰ Byla COMP/M.4153 – *Toshiba/Westinghouse*, 2006 m. rugsėjo 19 d. Komisijos sprendimas.

³¹ Pavyzdžiui, žr. bylą COMP. M.1673 – *VEBA/VIAG*, 2000 m. birželio 13 d. Komisijos sprendimas.

³² Taip pat žr. konsultacijoms skirtą dokumento 1 priedą.

trukdymas patekti į rinką arba stūmimas iš jos gali būti dar labiau tikėtinas negu įgyjant kontrolę, nes nekontrolinį akcijų paketą įsigyjanti įmonė internalizuoja ne visą, o tik dalį tikslinės įmonės pelno, prarasto įgyvendinant trukdymo patekti į rinką arba stūmimo iš jos strategiją.

37. Trukdymo patekti į žaliavų rinką arba stūmimo iš jos problema nustatyta byloje *IPIC/MAN Ferrostaal*³³. 2009 m. tam tikromis sąlygomis Komisija leido įmonei „International Petroleum Investment Company“ (toliau – IPIC) įsigyti įmonę *MAN Ferrostaal*. Komisija nustatė, kad dėl to sandorio kilo trukdymo patekti į rinką arba stūmimo iš jos rizika, susijusi su vienintele pasaulyje nepatentuota melamino gamybos technologija. Technologija priklausė įmonei *Eurotecnica*, kurioje įmonė *MAN Ferrostaal* turėjo 30 % akcijų. Kadangi įmonė IPIC jau kontroliavo įmonę AMI, vieną iš dviejų didžiausių pasaulyje melamino gamintojų, ji sutiko parduoti nekontrolinį įmonės *Eurotecnica* akcijų paketą, kad kuo labiau sumažintų riziką, kad AMI konkurentams bus trukdoma patekti į rinką arba kad jie bus stumiami iš jos.
38. Be to, vykstant viešoms konsultacijoms ir žiniasklaidoje pranešta apie kitus ES ir valstybių narių masto konkurentų arba vertikalčiai susijusių bendrovių nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo atvejus³⁴.
- 3.1.2. *SESV 101 ir 102 straipsniai gali netikti nagrinėjant antikonkurencinį nekontrolinių akcijų paketų įsigijimą*
39. Komisija svarstė, ar atitinkamai SESV 101 ir 102 straipsniuose nustatytos konkurencijos taisyklės dėl ribojamųjų susitarimų ir piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi galėtų būti naudojamos neleidžiant vykdyti antikonkurencinio nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo. Vis dėlto 101 ir 102 straipsnių taikymas šiuo atžvilgiu gali būti ribotas.
40. Kiek tai susiję su SESV 101 straipsniu, neaišku, ar nekontrolinio akcijų paketo įsigijimas visais atvejais būtų susitarimas, kurio tikslas arba poveikis – konkurencijos apribojimas. Pavyzdžiui, tokiu atveju, kai akcijos per kelis kartus įsigyjamose vertybinių popierių biržoje, gali būti sunku teigti, kad skirtingi pirkimo susitarimai atitinka SESV 101 straipsnio kriterijus. Tas pats tikriausiai pasakytina ir apie bendrovės įstatus, kurių tikslas paprastai yra apibrėžti bendrovės valdymą ir jos santykius su savo akcininkais. Kad Komisija galėtų imtis veiksmų taikydama SESV 102 straipsnį, nekontrolinį akcijų paketą įsigyjanti įmonė turėtų turėti dominuojančią padėtį, o įsigijimas turėtų būti piktnaudžiavimas. Todėl aplinkybės,

³³ Byla COMP/M.5406 – *IPIC/MAN Ferrostaal*, 2009 m. kovo 13 d. Komisijos sprendimas.

³⁴ Pavyzdžiui, žr. šiuos nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo atvejus: įmonės *Telefónica* įmonėje *Telecom Italia*, įmonės *Air France* įmonėje *Alitalia*, įmonės *Intel* įmonėje *ASML*, kuri gamina litografijos sistemas puslaidininkių gamybos sektoriui, įmonės *Marine Harvest* įmonėje *Grieg Seafood* arba įmonės *VW* įmonėje *Suzuki*. Kiek tai susiję su nekontroliniais akcijų paketais vertikalčiai susijusiose įmonėse, žr. šiuos pavyzdžius: įmonės *Nestlé* turimų 10 % įmonės *Givaudan* akcijų (kurios neseniai parduotos) arba įmonės *BMW* turimų 15 % įmonės *SGL Carbon* akcijų (šalia 29 % akcijų, priklausančių Quandt ir Klatten šeimai, turinčiai didelį automobilių gamintojos *BMW* akcijų paketą). Žinoma, šie pavyzdžiai rodo tik tai, kad pasitaiko atvejų, kai įsigyjami nekontroliniai konkurentų ir vertikalčiai susijusių bendrovių akcijų paketai, bet jie čia paminėti nedarant poveikio sprendimui, ar dėl jų kiltų konkurencijos problemų.

kuriomis Komisija gali imtis veiksmų konkurencinei žalai, atsirandančiai dėl nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo, sustabdyti, būtų gana siauros³⁵.

41. Be to, kaip paaiškinta pirmiau, žalos, atsirandančios dėl nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo, teorijos yra panašios į žalos, atsirandančios dėl kontrolės įgijimo, teorijas, t. y. horizontalus, nekoordinuotas ir vertikalus poveikis.

3.2. Nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo tikrinimo politikos pasirinktys ir siūlomos priemonės

3.2.1. Struktūra ir variantai. Kokius principus reikėtų taikyti ES masto nekontrolinių akcijų paketų kontrolės sistemai?

42. Taikant nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo kontrolės sistemą turėtų būti atsižvelgiama į šiuos tris principus:

- turėtų būti fiksuojami galimi antikonkurenciniai nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandoriai;
- neturėtų būti užkraunama nebūtina ir neproporcinga administracinė našta bendrovėms, Komisijai ir nacionalinėms konkurencijos institucijoms;
- ji turėtų derėti su šiuo metu ir ES, ir nacionaliniu lygmeniu galiojančia susijungimų kontrolės tvarka³⁶.

43. Konsultacijoms skirtame dokumente pateikti trys nekontrolinių akcijų paketų kontrolės procedūrų variantai:

- pranešimų sistema, pagal kurią tam tikromis sąlygomis dabartinė *ex ante* susijungimų kontrolės sistema būtų imta taikyti nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandoriams;
- skaidrumo sistema, pagal kurią būtų reikalaujama, kad šalys Komisijai pateiktų informacinį pranešimą apie nekontrolinių akcijų paketų įsigijimą. Tokiu informaciniu pranešimu būtų sudarytos sąlygos Komisijai nuspręsti dėl tolesnio sandorio tyrimo, valstybėms narėms – apsvarstyti galimybę pateikti klausimo perdavimo prašymą, o galimiems pareiškėjams – pateikti skundą;
- savarankiško vertinimo sistema, pagal kurią nebūtų reikalaujama, kad šalys iš anksto praneštų apie nekontrolinių akcijų paketų įsigijimą. Tačiau Komisija galėtų pradėti galimų probleminių nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandorių tyrimą remdamasi pačios atliktais rinkos tyrimais arba skundais.

44. Komisijos jurisdikcija tiesiogiai priklauso nuo to, kokia procedūra yra tinkama ir adekvati. Pavyzdžiui, jei Komisijai suteikiama jurisdikcija tirti visus tam tikrą ribą viršijančius nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandorius, taikant išankstinę pranešimų sistemą susidarytų didelė našta įmonėms, nes Komisijos kompetencija apimtų ir neprobleminius sandorius. Todėl jurisdikcijos tirti visus tam tikrą ribą viršijančius nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandorius suteikimas Komisijai

³⁵ Taip pat žr. 2010 m. liepos 6 d. Sprendimą *Aer Lingus prieš Komisiją*, T-411/07, Rink. p. II-3691, visų pirma 104 punktą, ir 1973 m. vasario 21 d. Sprendimą *Continental Can prieš Komisiją*, 6/72, Rink. p. 216.

³⁶ Žr. Susijungimų reglamento 1 straipsnio 2 ir 3 dalis. Siūloma, kad nekontrolinių akcijų paketų įsigijimui būtų taikomos tokios pačios apyvartos ribos, kurios šiuo metu taikomos kontrolės įgijimui. Nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandoriams taip pat galėtų klausimų perdavimo sistema, kad būtų galima klausimus priskirti tinkamesnei institucijai.

galėtų būti tinkamesnis taikant savarankiško vertinimo sistemą, kai Komisija turi galimybę sandorius tirti savo iniciatyva. Kita vertus, administracinė našta, susidaranti taikant pranešimų arba skaidrumo sistemą, būtų daug mažesnė, jei Komisijos jurisdikcija apsiribotų tik galimais problemineis sandoriais. Santykis tarp procedūrinės sistemos struktūros ir jurisdikcijos platumo dažnai minėtas atsakymuose į viešų konsultacijų klausimus.

3.2.2. Siūloma sistema – tikslinė skaidrumo sistema

45. Turint omenyje tai, kas išdėstyta pirmiau, tinkamiausia nagrinėjant nekontrolinių akcijų paketų įsigijimą gali būti tikslinė skaidrumo sistema. Komisijos nuomone, tokia sistema atitiktų pirmiau nurodytus tris principus. Pagal ją būtų galima nuo pat pradžių orientuotis į galimus probleminius sandorius, visų pirma nustačius, dėl kokių sandorių atsiranda konkurencijai svarbus ryšys, ir būtų užtikrinta, kad tokiais laikomus sandorius Komisija galėtų veiksmingai kontroliuoti, net ir nenustačius visapusiškos pranešimo pareigos.
46. Atsižvelgiant į pirmiau aptartas žalos teorijas, konkurencijai svarbus ryšys atsirastų, jei įsigyjamosios įmonės ir tikslinės įmonės veikla yra *prima facie* susijusi konkurenciniais santykiais arba dėl to, kad jos veikia tose pačiose rinkose ar sektoriuose, arba dėl to, kad jos veikia vertikalčiai susijusiose rinkose. Iš esmės sistema pradėtų veikti tik tada, kai nekontrolinis akcijų paketas ir su juo susijusios teisės įsigyjantįjai įmonei suteiktą teisę daryti reikšmingą įtaką komercinei tikslinės įmonės politikai, taigi kartu ir jos elgesiui rinkoje, arba susipažinti su slapta komercine informacija. Tačiau viršijus tam tikrą lygį pats nekontrolinis akcijų paketas gali nulemti tokį įsigyjamosios įmonės finansinių paskatų pasikeitimą, kad įsigyjanti įmonė koreguotų savo elgesį rinkoje, nepriklausomai nuo to, ar ji įgyja teisę daryti reikšmingą įtaką tikslinei įmonei. Pateikti informacinį pranešimą Komisijai reikėtų tik tuo atveju, jei įsigijimo sandoryje yra konkurencijai svarbus ryšys.
47. Siekiant šalims užtikrinti teisinį tikrumą, konkurencijai svarbaus ryšio apibrėžti atitiktų tik visus toliau nurodytus kriterijus atitinkantis sandoris:
- įsigyjamas konkurento arba vertikalčiai susijusios bendrovės nekontrolinis akcijų paketas (t. y. įsigyjantįją ir tikslinę įmones turi sieti konkurenciniai santykiai);
 - konkurencinis ryšys būtų laikomas svarbiu, jei įsigyjamas akcijų paketas sudaro: 1) maždaug 20 %³⁷ arba 2) nuo 5 % iki maždaug 20 %, bet yra papildomų veiksnių, pvz., teisės, kurios įsigyjantįjai įmonei suteikia *de facto* blokuojančią mažumą³⁸, vieta valdyboje arba teisė susipažinti su tikslinės įmonės slapta komercine informacija.

³⁷ JK institucija OFT yra nustačiusi 15 % ribą, kurią viršijus ji gali nagrinėti bet kokį atvejį (žr. OFT dokumento „Mergers- Jurisdictional and procedural guidance“ 3.20 punktą). Be to, tai galėtų būti aiški riba, kurią viršijus akcijų paketas būtų laikomas konkurencijai svarbiu ryšiu.

³⁸ Geras pavyzdys, kai nekontrolinis akcijų paketas (kurio neužtenka, kad būtų laikoma, jog jis suteikia *de facto* kontrolę) suteikia *de facto* blokuojančią mažumą, yra JK byla BSKyB/ITV (2007 m.). Nustatyta, kad 17,9 % akcijų paketo užteko, kad įmonė BSKyB įgytų teisę daryti reikšmingą įtaką įmonei ITV dėl to, kad jis sudarė sąlygas daryti įtaką priimant įmonės ITV strateginius sprendimus. Sandoriui pritaria su sąlyga, kad akcijų paketas būtų sumažintas iki 7,5 %.

48. Būtų reikalaujama, kad šalys pačios įvertintų, ar dėl sandorio atsiranda konkurencijai svarbus ryšys, ir jei taip, pateiktų informacinį pranešimą. Gavusi informacinį pranešimą Komisija spręstų, ar tirti sandorį, o valstybės narės spręstų, ar pateikti klausimo perdavimo prašymą.

3.2.3. *Išsami informacija apie procedūrą*

49. Pagal tikslią skaidrumo sistemą būtų reikalaujama, kad įmonė Komisijai pateiktų informacinį pranešimą, jei ji siūlo įsigyti nekontrolinį akcijų paketą, kuris atitinka konkurencijai svarbaus ryšio apibrėžtį. Informaciniame pranešime būtų pateikiama informacija apie šalis, jų apyvartą, sandorio aprašymas, nurodomas akcijų paketo dydis prieš sandorį ir po jo, su nekontroliniu akcijų paketu susietos teisės, taip pat tam tikra ribota informacija apie rinkos dalį. Kaip minėta pirmiau, remdamasi šiuo informaciniu pranešimu Komisija nuspręš dėl tolesnio sandorio tyrimo pagrįstumo, o valstybės narės apsvaistytų galimybę prašyti klausimą perduoti. Pateikti išsamų pranešimą šalys turėtų tik tuomet, jei Komisija nuspręstų pradėti tyrimą, ir Komisija priimtų sprendimą tik tuomet, jei būtų pradėjusi tyrimą. Siekiant šalims užtikrinti teisinį tikrumą, joms turėtų būti suteikta galimybė išsamų pranešimą pateikti savanoriškai.

50. Be to, Komisija galėtų apsvaistyti galimybę siūlyti, kad pateikus informacinį pranešimą galiotų laukimo laikotarpis, per kurį šalys negalėtų užbaigti sandorio ir valstybės narės turėtų nuspręsti, ar prašyti klausimą perduoti. Toks laukimo laikotarpis galėtų būti, pvz., 15 darbo dienų. Jis taip pat būtų suderintas su 9 straipsnyje nustatytu terminu, per kurį valstybė narė gavusi išsamų pranešimą pateikia klausimo perdavimo prašymą. Taikant tokią sistemą būtų užtikrinta, kad sandoriai, kurių nagrinėjimas perduodamas valstybėms narėms, nebūtų įgyvendinti ir valstybės narės galėtų juos nagrinėti savo įprasta tvarka, nes jos gali numatyti neveikimo pareigą ir neturėti priemonių paveikti jau įvykusius sandorius. Apskritai, taikant klausimų perdavimo sistemą, turėtų būti užtikrinta, kad nepasikeistų esamas nacionalinės susijungimų tvarkos, pagal kurią jau fiksuojamas nekontrolinių akcijų paketų įsigijimas, apsaugos lygis ir kad būtų išvengta teisės aktų vykdymo užtikrinimo spragų.

51. Be to, Komisija galėtų tirti sandorį, nesvarbu, ar jis jau įgyvendintas, ar ne, per ribotą laikotarpį po informacinio pranešimo pateikimo. Toks laikotarpis galėtų būti 4–6 mėnesiai; taip būtų sudarytos sąlygos verslo bendruomenei pateikti skundus. Taip pat sumažėtų rizika, kad Komisija prevenciškai pradės tyrimą per pradinį laukimo laikotarpį.

52. Pradėjusi sandorio, kuris jau (iki galo arba iš dalies) įgyvendintas, tyrimą, Komisija turėtų turėti įgaliojimą imtis laikinųjų priemonių, kad būtų užtikrintas sprendimo pagal Susijungimų reglamento 6 ir 8 straipsnius veiksmingumas. Pavyzdžiui, toks įgaliojimas galėtų būti turto atskyrimo reikalavimas (angl. *hold separate order*)³⁹.

3.2.4. *Vertinimo apimtis pagal Susijungimų reglamentą ir santykis su SESV 101 straipsniu*

53. Bet kokiems nekontrolinį akcijų paketą įsigyjančios įmonės ir tikslinės įmonės sudarytiems susitarimams tebetaikomas vertinimas pagal SESV 101 ir 102

³⁹ Nustačius turto atskyrimo reikalavimą, būtų reikalaujama turta izoliuoti, paskirti už tai atsakingą pareigūną ir pan. Tai būtų panašu į praktiką, šiuo metu taikomą nustatant verslo dalies pardavimo įpareigojimus tam skirtais laikotarpiais, arba Susijungimų reglamento 7 straipsnio 3 dalyje nustatytas sąlygas bei įpareigojimus.

straipsnius, nebent jie yra papildomi apribojimai. Laikoma, kad palankus sprendimas taikomas tik papildomiems apribojimams, t. y. apribojimams, tiesiogiai susijusiems su akcijų paketo įsigijimu⁴⁰ ir būtiniais jam vykdyti, todėl SESV 101 ir 102 straipsniai jiems netaikomi.

54. Tačiau, kaip yra šiuo metu kontrolės įgijimo atvejais, į nekontrolinę akcijų paketą įsigyjančios įmonės ir tikslinės įmonės susitarimus būtų atsižvelgta atliekant pagrindinį sandorio vertinimą pagal susijungimų kontrolės taisykles. Taip yra todėl, kad jie yra svarbūs dabartinėms ir būsimoms rinkos sąlygoms (pvz., sudarytos ilgalaikės sutartys), į kurias Komisija atsižvelgia atlikdama pagrindinį vertinimą⁴¹.

3.3. Išvada dėl nekontrolinių akcijų paketų tikrinimo

55. Komisija šiuo metu neturi adekvačių priemonių antikonkurenciniams nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandoriams nagrinėti. Panašu, kad tikslinė skaidrumo sistema būtų tinkama siekiant užfiksuoti tokius sandorius ir neleisti dėl jų patirti žalos vartotojams, be to, ji atitiktų 42 punkte apibrėžtus tris principus.
56. Pirma, tikėtina, kad Komisija bei valstybės narės atkreips dėmesį į galimus žalingus sandorius ir nekreips dėmesio į nežalingus, pvz., tokius, kurie sudaromi tik investavimo tikslais.
57. Antra, taikant tikslinę skaidrumo sistemą būtų apribota įmonėms tenkanti administracinė našta, nes Komisijai reikėtų pranešti ribotais atvejais, t. y. kai atsiranda konkurencijai svarbus ryšys. Būtų reikalaujama, kad šalys teikdamos informacinį pranešimą Komisijai pateiktų tik ribotą informacijos apie tokius sandorius kiekį, o po to Komisija galėtų nuspręsti, ar prašyti išsamaus pranešimo.
58. Galiausiai tikslinė skaidrumo sistema derėtų su šiuo metu ES ir nacionaliniu lygmeniu galiojančia susijungimų kontrolės tvarka. Informacinis pranešimas būtų persiunčiamas valstybėms narėms, kad jos gautų informaciją apie nekontrolinių paketų įsigijimo sandorius ir tuo etapu galėtų paprašyti klausimą perduoti. Savarankiško vertinimo sistema būtų sunkiau suderinama su valstybėse narėse galiojančia tvarka, nes liktų netikrumas, ar Komisija tirtų sandorį.

4. KLAUSIMŲ PERDAVIMAS

4.1. Klausimų perdavimo tikslai ir orientaciniai principai

59. Susijungimų reglamentu nustatyta vieno langelio sistema, pagal kurią Europos Sąjungos masto koncentracijas (kaip apibrėžta 1 straipsnyje nustačius apyvartos ribas) tikrina išimtinai Komisija ir taip išvengiama kelių tikrinimo procedūrų valstybių narių lygmeniu. Nors pagal apyvartos ribas galima akivaizdžiai patikrinti, ar susijungimas gali būti Europos arba tarpvalstybinio masto, Susijungimų reglamente taip pat leidžiama bylas perduoti iš Komisijos vienai ar daugiau valstybių narių ir atvirkščiai. Šis mechanizmas, kurio veiksmingumas išaugo po 2004 m. reformos, sudaro sąlygas bylą tikrinti tinkamesnei institucijai, jei byla tai institucijai dar nepriskirta taikant apyvartos ribas tiek prieš pranešimą apie sandorį kompetentingai institucijai, tiek po jo.

⁴⁰ Išplečiant Susijungimų reglamento 6 straipsnio 1 dalies b punkto 2 pastraipos, 8 straipsnio 1 dalies 2 pastraipos ir 8 straipsnio 2 dalies 3 pastraipos taikymą nekontrolinių akcijų paketų įsigijimui.

⁴¹ Pvz., žr. bylos COMP/M.6541, *Glencore/Xstrata*, 26 punktą.

60. Pirmiau minėtoje 2009 m. ataskaitoje Tarybai padaryta išvada, kad apskritai Susijungimų reglamente nustatytos apyvartos ribos ir klausimų perdavimo taisyklės veikia tinkamai. Tačiau turint omenyje tai, kad daug bylų vis dar tikrinamos trijose arba daugiau valstybių narių (2007 m. – 240 bylų), padėtį galima gerinti.
61. Klausimų perdavimo sistemą būtų galima pakeisti taip, kad ji geriau atitiktų tikslą, kuris yra, jei būtina, atitrūkti nuo apyvartos patikrinimo rezultatų. Galima ypač pagerinti padėtį, susijusią su valstybių narių kompetencijai priskirtų klausimų perdavimu Komisijai tiek prieš pranešimą, tiek po jo.
62. Patirtis parodė, kad dabartinis procesas, kai informaciją pateikiančios šalys prieš pateikdamos pranešimą pagal 4 straipsnio 5 dalį prašo Komisiją perimti klausimą iš valstybių narių, paprastai yra nepatogus ir ilgai užtrunka⁴². Taip yra todėl, kad iš pradžių pirmiausia reikia pateikti argumentuotą pareiškimą norint paprašyti klausimą perduoti, o paskui, patvirtinus klausimo perdavimą, – pateikti pranešimą. Dėl šios priežasties kai kuriais atvejais, kuriuos būtų tinkama nagrinėti Komisijai, šalys galėjo nuspręsti klausimo perdavimo neprašyti. Todėl Komisija siūlo supaprastinti klausimų perdavimą pagal 4 straipsnio 5 dalį panaikinant dabartinę dviejų etapų procedūrą.
63. Be to, vadovaujantis dabartinėmis taisyklėmis dėl valstybių narių kompetencijai priskirtų klausimų perdavimo Komisijai po pranešimo pateikimo pagal 22 straipsnį, Komisijos jurisdikcija galioja tik valstybėms narėms, kurios pateikė klausimo perdavimo prašymą arba prie jo prisidėjo. Dėl to kai kada tyrimus paraleliai vykdė ir Komisija, ir nacionalinės konkurencijos institucijos, taigi nebuvo laikomasi vieno langelio principo⁴³. Todėl Komisija siūlo racionalizuoti klausimų perdavimą pagal 22 straipsnį, kad jame nurodytais atvejais Komisijos jurisdikcija apimtų visą EEE ir būtų geriau įgyvendintas vieno langelio principas.

4.2. Siūlomos klausimų perdavimo priemonės

64. Siūlomais klausimų perdavimo sistemos pakeitimais siekiama palengvinti klausimų perdavimo sąlygas, kad sistema apskritai taptų veiksmingesnė, bet jos savybės nebūtų pakeistos iš esmės.
- 4.2.1. *Susijungimų reglamento 4 straipsnio 5 dalis: valstybių narių kompetencijai priskirtų klausimų perdavimas Komisijai iki pranešimo pateikimo*
65. Turint omenyje, kad nuo 2004 m. valstybės narės vetavo nedaug prašymų pagal 4 straipsnio 5 dalį⁴⁴, Komisija siūlo panaikinti dabartinę dviejų etapų procedūrą (kai iš pradžių reikia pateikti argumentuotą pareiškimą, o paskui – pranešimą). Įgyvendinus šį pakeitimą klausimai pagal 4 straipsnio 5 dalį būtų perduodami greičiau ir efektyviau, o kartu būtų išlaikyta valstybių narių galimybė vetuoti prašymą retais atvejais, kai, jų nuomone, tai būtina.
66. Apie sandorį šalys praneštų tiesiogiai Komisijai. Tuomet Komisija pranešimą iškart persiųstų valstybėms narėms ir suteiktų galimybę toms valstybėms narėms, kurių kompetencijai *prima facie* priklauso sandorį tikrinti pagal nacionalinę teisę, per 15 darbo dienų nesutikti su klausimo perdavimo prašymu. Jei nėra su prašymu

⁴² Žr., pvz., 2009 m. ataskaitos 19 punktą.

⁴³ Pavyzdžiui, byloje COMP/M.5828 – *Procter & Gamble/Sara Lee*, 2010 m. birželio 17 d. Komisijos sprendimas.

⁴⁴ Nuo 2004 m. iš 261 prašymo pagal 4 straipsnio 5 dalį valstybės narės vetavo tik 6.

nesutinkančių kompetentingų valstybių narių, Komisija turėtų jurisdikciją tikrinti visą sandorį.

67. Jei bent viena kompetentinga valstybė narė prieštarauja Komisijos jurisdikcijai, Komisija visiškai atsisakytų jurisdikcijos ir ji liktų valstybėms narėms. Tokiomis aplinkybėmis Komisija neturėtų sprendimo teisės ir priimtų sprendimą, kad jai tokia kompetencija nebeprisitauso. Tuomet pačios šalys spręstų, kurioms valstybėms narėms jos privalo pateikti pranešimą.

68. Kad valstybėms narėms ir Komisijai būtų lengviau keistis informacija, Komisija siūlo šalių pradinį informacinį dokumentą arba bylos priskyrimo prašymą nusiųsti valstybėms narėms, kad apie sandorį jas perspėtų prieš pranešimo pateikimą.

4.2.2. *Susijungimų reglamento 22 straipsnis: valstybių narių kompetencijai priskirtų klausimų perdavimas Komisijai po pranešimo pateikimo*

1. Procedūrą pagal 22 straipsnį siūloma iš dalies pakeisti taip:

- viena arba daugiau valstybių narių, kurių kompetencijai priklauso sandorį tikrinti pagal nacionalinę teisę, galėtų prašyti klausimą perduoti Komisijai per 15 darbo dienų po to, kai joms apie jį pranešta⁴⁵;
- Komisija turėtų galimybę nuspręsti, ar patvirtinti klausimo perdavimo prašymą. Pavyzdžiui, Komisija gali nuspręsti nepatvirtinti prašymo, jei sandoris neturi tarpvalstybinio poveikio, pagal Susijungimų reglamento 22 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą. Jei Komisija nuspręstų priimti klausimo perdavimo prašymą, jos jurisdikcija apimtų visą EEE;
- vis dėlto jei viena (ar daugiau) kompetentinga (-ų) valstybės (-ių) narė (-ių) prieštarautų klausimo perdavimui, Komisija atsisakytų visai EEE galiojančios jurisdikcijos ir ji liktų valstybėms narėms. Valstybė narė neprivalėtų nurodyti priežasčių, dėl kurių prieštarauja klausimo perdavimui.

70. Kad pirmiau aptartas pasiūlymas būtų veiksmingas, reikia išspręsti dvi problemas. Pirmą, jei klausimo perdavimo prašymas pateikiamas po to, kai kita valstybė narė jau pritarė sandoriui savo teritorijoje, galėtų kilti veiksmų laiko problema. Šiuo atveju Komisija nebegalėtų prisiimti visai EEE galiojančios jurisdikcijos. Antra, kitos valstybės narės gali neturėti pakankamai informacijos, kad nustatytų, ar yra kompetentingos, ir turėtų teisę prieštarauti klausimo perdavimui, arba, jei yra kompetentingos, kad priimtų informacija pagrįstą sprendimą, ar vetuoti klausimo perdavimą, nes gali būti dar negavusios pranešimo.

71. Siekiant kiek įmanoma išspręsti šias problemas, Komisija siūlo, kad nacionalinės konkurencijos institucijos išankstinius informacinius pranešimus dėl atvejų, susijusių su keliomis jurisdikcijomis, tarpvalstybinių atvejų arba atvejų, susijusių su rinkomis, kurios *prima facie* yra platesnės negu nacionalinės, išplatintų kuo greičiau po to, kai valstybės narės gauna pranešimą arba kitaip sužino apie sandorį. Nacionalinė konkurencijos institucija šiame pranešime nurodytų, ar svarsto galimybę pateikti klausimo perdavimo prašymą. Tokiu atveju nuo pranešimo pateikimo būtų sustabdomi visų valstybių narių, kurios taip pat nagrinėja tą bylą, nacionaliniai terminai. Kita vertus, jei pati Komisija mano, kad ji galėtų būti tinkamesnė

⁴⁵ Kitaip nei pagal dabartinę sistemą, prašyti klausimą perduoti galėtų tik tos valstybės narės, kurių kompetencijai priklauso sandorį tikrinti pagal nacionalinę teisę.

institucija, ji paragintų valstybes nars pateikti klausimo perdavimo prašymą pagal 22 straipsnio 5 dalį ir nuo to paraginimo taip pat būtų sustabdomi visi nacionaliniai terminai.

72. Dėl tokio procedūrinio sprendimo turėtų sumažėti rizika, kad viena nacionalinė konkurencijos institucija Komisijai pateiks klausimo perdavimo prašymą, kai kita nacionalinė konkurencijos institucija jau pateikusi palankų sprendimą dėl sandorio. Tačiau mažai tikėtina atveju, kai kokia nors valstybė narė priima palankų sprendimą prieš pateikiant klausimo perdavimo prašymą, palankus sprendimas liktų galioti ir klausimą perduotų tik likusios valstybės narės.
73. Tokio informacinio pranešimo platinimas taip pat padėtų palengvinti visų tikrinimo procese dalyvaujančių agentūrų tarpusavio bendradarbiavimą bei veiksmų koordinavimą ir skatinti konvergenciją, net jei klausimas Komisijai nėra perduodamas.
- 4.2.3. *Susijungimų reglamento 4 straipsnio 4 dalis: Komisijos kompetencijai priskirtų klausimų perdavimas valstybių narių kompetencijai iki pranešimo pateikimo*
74. Komisija siūlo paaiškinti pagrindines ribas, kuriomis remiantis Komisijos kompetencijai priskirti klausimai perduodami svarstyti valstybėms narėms iki pranešimo pateikimo pagal 4 straipsnio 4 dalį.
75. Siekdama skatinti taikyti tą nuostatą, Komisija siūlo adaptuoti 4 straipsnio 4 dalyje numatytą pagrindinį patikrinimą taip, kad, norint klausimą perduoti, iš šalių nebebūtų reikalaujama pateikti pareiškimą, jog sandoris gali „turėti didelį poveikį konkurencijai [...] rinkoje“. Pakaktų įrodyti tikimybę, kad sandoris daugiausia poveikio turės atskiroje konkrečios valstybės narės rinkoje. Jei bus pašalintas šis elementas, suvokiamas kaip parodymų prieš save davimas, prašymų pagal 4 straipsnio 4 dalį gali padaugėti.

5. KITA

76. Galiausiai Komisija mano, kad būtų galima pagerinti ir racionalizuoti kai kurias kitas Susijungimų reglamento nuostatas, visų pirma siekiant supaprastinti procedūras. Susijungimų kontrolės srityje Komisija visuomet siekė kuo labiau apriboti įmonėms tenkančią administracinę našą. 2013 m. gruodžio mėn. ji žengė svarbų žingsnį, kad ES susijungimų kontrolė taptų efektyvesnė nekeičiant paties Susijungimų reglamento, – priimtas Supaprastinimo dokumentų rinkinys⁴⁶. Priėmus šias priemones kur kas daugiau susijungimo bylų galima nagrinėti pagal vadinamąją supaprastintą neprobleminių bylų nagrinėjimo procedūrą ir racionalizuotos visos formos, kuriomis apie susijungimus reikia pranešti Komisijai, o dėl to gerokai sumažėjo gryniesi informavimo reikalavimai.
77. Norint toliau racionalizuoti ir supaprastinti ES susijungimų procedūras, be to, kas pasiekta priėmus 2013 m. Supaprastinimo dokumentų rinkinį, ir patobulinti tam tikras Susijungimų reglamento nuostatas, reikia iš dalies pakeisti patį Susijungimų

⁴⁶ 2013 m. gruodžio 5 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 1269/2013 (OL L 336, 2013 12 14, p. 1) ir Komisijos pranešimas dėl supaprastintos tam tikrų koncentracijų nagrinėjimo pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 procedūros (OL C 366, 2013 12 14, p. 5, klaidų ištaisymas OL C 11, 2014 01 15, p. 6).

reglamentą. Šie pasiūlymai išsamiai aptarti prie šios baltosios knygos pridėtame tarnybų darbiniam dokumente, bet verta pabrėžti du dalykus:

- būtų galima iš dalies pakeisti Susijungimų reglamentą taip, kad jis nebūtų taikomas savarankiškų bendrųjų įmonių, kurios yra ir veikia visiškai už EEE ribų (ir kurios neturėtų jokio poveikio EEE esančioms rinkoms), įkūrimui. Taigi apie tokias bendrąsias įmones, net jei laikomasi 1 straipsnyje nustatytų apyvartos ribų, nereikėtų pranešti Komisijai;
- siekiant papildomai racionalizuoti susijungimų procedūras, Komisijai būtų galima suteikti įgaliojimus leisti privalomos išankstinio pranešimo tvarkos netaikyti tam tikrų kategorijų sandoriams, dėl kurių paprastai nekyla konkurencijos problemų (pvz., sandorius, kurie neapima kokių nors horizontalių arba vertikalinių susijungiančių įmonių santykių ir kurie šiuo metu nagrinėjami pagal supaprastintą procedūrą). Tokiais atvejais būtų galima taikyti procedūrą, panašią į pirmiau aptartą tikslią skaidrumo sistemą, kuri numatyta nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo sandoriams nagrinėti.

6. IŠVADA

78. Apskritai 2004 m. priimtame peržiūrėtame Susijungimų reglamente nustatyta gera sistema, kuria siekiama užtikrinti veiksmingą konkurencijos ir vartotojų apsaugą nuo susijungimo ir įsigijimo sandorių antikonkurencinio poveikio vidaus rinkoje. Pagal šią sistemą ne tik teikiama tokia apsauga, bet ir leidžiama greitai patvirtinti didžiąją daugumą neprobleminių sandorių. 2004 m. įvedus didelio veiksmingos konkurencijos ribojimo patikrinimą, taip pat sudarytos sąlygos Komisijai tikrinti sandorių, kai susijungęs subjektas neįgytų dominuojančios padėties, nekoordinuotą poveikį. Galiausiai klausimų perdavimo sistemos patobulinimai labai prisidėjo prie to, kad bylos būtų priskiriamos tinkamesnei institucijai.
79. Tačiau, kaip išdėstyta pirmiau, yra galimybių ES susijungimų kontrolę toliau gerinti⁴⁷. Visų pirma, šioje baltojoje knygoje siūloma išplėsti Komisijos jurisdikciją, kad ji apimtų nekontrolinių akcijų paketų įsigijimo galimo antikonkurencinio poveikio tikrinimą taikant tikslią skaidrumo sistemą be perdėto įsikišimo, ir padidinti klausimų perdavimo sistemos veiksmingumą bei efektyvumą racionalizuojant 4 straipsnio 5 dalyje nustatytą procedūrą ir iš dalies pakeičiant 22 straipsnį, kad būtų labiau laikomasi vieno langelio principo.

Komisija ragina pateikti pastabas dėl šios baltosios knygos. Komisija visų pirma ragina pateikti pastabas dėl šioje baltojoje knygoje ir prie šios baltosios knygos pridėtame tarnybų darbiniam dokumente pateiktų pasiūlymų ir iškeltų klausimų. Pastabas iki 2014 m. spalio 3 d. galima siųsti e. paštu:

comp-merger-registry@ec.europa.eu

arba paštu:

⁴⁷

Pasirinkta šios baltosios knygos apimtis nedaro poveikio papildomiems Komisijos atliekamiems kitų svarbių ES susijungimų kontrolės aspektų vertinimams. Komisija apsvartys tinkamas kai kurių rūšių susijungimo kontrolės praktikos *ex post* vertinimo temas.

European Commission
Directorate-General for Competition, Unit A-2
White Paper "Towards more effective EU merger control"
B-1049 Brussel/Bruxelles.

Pagal įprastą tvarką Konkurencijos GD skelbia viešosios konsultacijos atsakymus. Tačiau galima reikalauti, kad pateikta informacija ar jos dalys liktų konfidencialios. Tokiu atveju ant pirmojo pateikiamos informacijos puslapio aiškiai nurodykite, kad informacija viešai neskelbtina, ir Konkurencijos GD atsiųskite nekonfidencialią pateiktos informacijos versiją, kurią būtų galima paskelbti.