

Bruselj, 22.3.2017
SWD(2017) 115 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

k predlogu

DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o krepitvi vloge organov držav članic, pristojnih za konkurenco, da bodo učinkoviteje
izvajali pravila konkurence in zagotavljali pravilno delovanje notranjega trga**

{ COM(2017) 142 final }

{ SWD(2017) 114 final }

{ SWD(2017) 116 final }

POVZETEK

Ocena učinka o okrepitvi konkurence v EU v korist podjetij in potrošnikov – okrepitev uporabe konkurenčnega prava EU s strani nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco

A. Nujnost ukrepanja

V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?

Decentralizirani sistem za izvajanje pravil konkurence EU je bil uveden leta 2004 z Uredbo št. 1/2003. Njegov cilj je bilo zagotavljanje boljšega izvajanja pravil konkurence, kar naj bi dosegel s krepitvijo vloge nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco (v nadaljnjem besedilu: NOK), kot organov izvajanja skupaj z Evropsko komisijo. Čeprav so NOK v zadnjem desetletju bistveno izboljšali izvajanje pravil konkurence EU, bi lahko storili več. Vsako leto nastajajo izgube v višini od 181 do 320 milijard EUR, ki so posledica neodkritih kartelov, ki cene proizvodov in storitev običajno povečajo za 17 % do 30 %. Nedavne raziskave in delo v okviru procesa evropskega semestra kažejo, da je v več sektorjih po Evropi še vedno premalo učinkovite konkurence. Jasno je dokazana povezava med vlogo in zmožnostjo NOK, da sprejemajo ukrepe in v celoti izvajajo pravila konkurence EU, ter zagotavljanjem konkurence na trgih.

Obstajajo štiri osnovni dejavniki, ki negativno vplivajo na zmožnost NOK, da bi postali učinkovitejši organi izvajanja, in decentralizirani sistem, vzpostavljen z Uredbo št. 1/2003:

1. neučinkovita orodja na področju izvajanja pravil konkurence;
2. neučinkovita pooblastila za naložitev odvračilnih glob;
3. razlike med programi prizanesljivosti, ki podjetja po Evropi odvrtaajo, da bi razkrila resnico;
4. pomanjkanje zaščitnih ukrepov, ki bi NOK omogočali samostojno ukrepanje pri izvajanju pravil konkurence EU in jim zagotavljali vire, ki jih potrebujejo za opravljanje svojega dela.

Če NOK ne morejo izkoristiti svojega celotnega potenciala, to slabi enega od glavnih vidikov enotnega trga, in sicer zagotavljanja, da se konkurenca v Evropi ne izkrivlja. Manj učinkovito izvajanje pravil konkurence s strani NOK pomeni, da niso zagotovljeni pogoji za učinkovito delovanje trgov. Podjetja ne morejo konkurirati pošteno na podlagi svoje uspešnosti in se srečujejo z ovirami pri vstopu na trg. Potrošniki niso deležni koristi izvajanja pravil konkurence, tj. nižjih cen, boljše kakovosti, večje izbire in inovacij pri proizvodih.

Kaj bi bilo treba doseči?

Če bi NOK postali učinkovitejši organi izvajanja, bi bila s tem zagotovljena uresničitev celotnega potenciala decentraliziranega sistema izvajanja, vzpostavljenega z Uredbo št. 1/2003. To bi spodbudilo izvajanje pravil konkurence EU s strani NOK in delovanje trgov v Evropi (splošni cilj). Za doseg tega splošnega cilja bi bilo treba izpolniti naslednje specifične cilje:

1. zagotoviti je treba, da bodo imeli vsi NOK učinkovita preiskovalna orodja in orodja za sprejemanje odločitev;
2. zagotoviti je treba, da se lahko naložijo odvračilne globe;
3. zagotoviti je treba, da bodo vsi NOK vzpostavili dobro oblikovan program prizanesljivosti, ki bo olajševal vložitev prijav zaradi prizanesljivosti v več jurisdikcijah, ter –
4. zagotoviti je treba, da bodo imeli NOK dovolj virov in bodo lahko neodvisno izvajali pravila konkurence EU.

Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?

EU bi morala ukrepati, da bi odpravila ugotovljene težave, saj NOK uporabljajo pravila EU s čezmejno razsežnostjo. Ukrepi za izvajanje pravil enega NOK v eni državi članici lahko vplivajo na konkurenco, podjetja in potrošnike v drugih državah članicah, npr. kartel, ki deluje na območju države, običajno izključuje konkurente iz drugih držav članic. Če NOK nimajo na voljo potrebnih sredstev in instrumentov za izvajanje pravil konkurence (npr. so brez virov), ima lahko to neposredne negativne posledice za podjetja in potrošnike, in sicer ne le v državi članici, v kateri deluje zadevni NOK, ampak tudi v drugih državah članicah, poleg tega pa ima lahko to neposreden negativen vpliv tudi na sposobnost sodelovanja NOK po vsej Evropi. Država članica Y ne more rešiti težave s pomanjkanjem sredstev in instrumentov NOK v državi članici X, zato se lahko ta težava reši samo z ukrepanjem na ravni EU.

B. Rešitve

Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali obstaja najprimernejša možnost ali ne? Če ne, zakaj?

Možnost 1: ni ukrepanja EU (osnovni scenarij).

Možnost 2: samo mehki ukrepi.

<p>Možnost 3: zakonodajni ukrep EU, s katerim se NOK omogočijo minimalna sredstva in instrumenti, da bodo lahko učinkoviti organi izvajanja, kar bi se po potrebi dopolnilo z nekaterimi mehкими ukrepi in nekaterimi omejenimi podrobnimi pravili.</p> <p>Možnost 4: zakonodajni ukrep EU, s katerim bi se NOK omogočila podrobno določena in enotna sredstva ter instrumenti.</p> <p>Najprimernejša možnost je možnost 3.</p>
<p>Kakšna so stališča različnih zainteresiranih strani? Kdo podpira katero možnost?</p>
<p>Vse kategorije zainteresiranih strani (vključno s podjetji in industrijskimi združenji, odvetniškimi pisarnami, potrošniškimi organizacijami in javnimi organi) menijo, da bi bilo treba sprejeti ukrepe za krepitev vloge NOK, da bodo postali učinkovitejši organi izvajanja. To se je potrdilo z javnim posvetovanjem, ki se je končalo 12. februarja 2016, in na srečanjih z zainteresiranimi stranmi.</p>
<p>Kakšne so koristi najprimernejše možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?</p>
<p>Krepitev vloge NOK z minimalnimi sredstvi in instrumenti, da bi postali učinkovitejši organi izvajanja, bi pomenila učinkovitejše izvajanje pravil konkurence EU in nadaljnje širjenje kulture konkurence po vsej Evropi. Tako bi nastali bolj odprti konkurenčni trgi, na katerih bi podjetja konkurirala bolj pošteno na podlagi svoje uspešnosti, kar bi jim omogočalo, da bi ustvarjala blaginjo in delovna mesta ter postajala privlačnejša za vlagatelje. Večja konkurenca povečuje produktivnost, ki je ključno gonilo gospodarske rasti. Učinkovitejše izvajanje pravil konkurence ščiti evropske potrošnike pred poslovnimi ravnanji, ki ohranjajo umetno visoke cene blaga in storitev, ter povečuje njihovo izbiro inovativnega blaga in storitev po dostopnih cenah. Skupni minimalni standardi v zvezi s preiskovalnimi orodji in orodji za naložitev sankcij bi zmanjšali razlike pri izidih postopkov za podjetja, uporaba pravil konkurence EU s strani NOK pa bi bila predvidljivejša. Evropskim organom, pristojnim za konkurenco, bi omogočili boljše medsebojno sodelovanje. Stroški za podjetja s čezmejnimi dejavnostmi, povezani s prilagajanjem različnim pravnim okvirom, bi se zmanjšali ali celo upadli. To možnost podpira večina zainteresiranih strani. Ocena koristi najprimernejše možnosti, tako s kvalitativnega kot tudi kvantitativnega vidika (na primer pozitiven učinek na rast skupne factorske produktivnosti – ključne sestavine bruto domačega proizvoda), kaže, da bodo koristi precej večje od stroškov izvajanja.</p>
<p>Kakšni so stroški najprimernejše možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?</p>
<p>Najprimernejša možnost bi vključevala predvsem stroške izvajanja zakonodajne pobude za javne uprave, nekatere stroške za usposabljanje in seznanjanje z uvedenimi spremembami ter morebitno omejeno povečanje osebja v nekaterih NOK. Podjetja bi imela omejene začetne stroške prilagajanja zaradi seznanjanja z novimi pravili (ki bi se razlikovali glede na državo članico, v kateri poslujejo). Na splošno bi se stroški za podjetja s čezmejnimi dejavnostmi, povezani s prilagajanjem različnim pravnim okvirom, zmanjšali, s čimer bi se okrepil enotni trg.</p>
<p>Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?</p>
<p>Učinkovitejše izvajanje pravil konkurence ustvarja bolj odprte konkurenčne trge, na katerih lahko vsa podjetja, vključno z MSP in novoustanovljenimi podjetji, konkurirajo pošteno na podlagi svoje uspešnosti ter rastejo po celotnem enotnem trgu.</p>
<p>Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?</p>
<p>NOK so že vzpostavili osnovni okvir za izvajanje pravil konkurence EU, vendar se spopadajo z nekaterimi vrzelmi ali omejitvami. Stroški izvajanja bi se razlikovali glede na to, v kolikšni meri so pravila, ki krepijo vlogo NOK, da bi ti učinkovito izvajali pravila konkurence, že uveljavljena. Stroški bi nastali tudi za tiste države članice, katerih NOK nimajo dovolj sredstev za opravljanje svojih nalog.</p>
<p>Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?</p>
<p>Podelitev učinkovitejših pristojnosti NOK bi bila izvedena le, kolikor je to potrebno in sorazmerno ter zagotavlja ustrezno spoštovanje temeljnih pravic.</p>
<p>Sorazmernost</p>
<p>Z določitvijo minimalnih standardov za krepitev vloge NOK, da bi učinkovito izvajali pravila konkurence EU, bi se vzpostavilo ravnovesje med izpolnjevanjem splošnih in specifičnih ciljev, pri čemer se ne bi neupravičeno posegalo v nacionalne tradicije. Države članice bi lahko še vedno določale višje standarde in pravila prilagajale nacionalnim posebnostim.</p>
<p>D. Spremljanje</p>

Kdaj se bo politika pregledala?

Nova zakonodaja EU se bo spremljala in ocenjevala v obdobju njenega prenosa v nacionalne zakonodaje. Naknadna ocena bi bila opravljena 5 let po začetku njenega prenosa v nacionalne zakonodaje, da se oceni, ali so cilji izpolnjeni.