

Specialioji ataskaita

## Komisijos ES susijungimų kontrolė ir antimonopolinės procedūros: reikia vykdyti platesnio masto rinkos priežiūrą



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI

# Turinys

	Dalis
<b>Santrauka</b>	I–XI
<b>Įvadas</b>	01–18
<b>ES konkurencijos taisyklės</b>	01–02
<b>Komisijos, kaip konkurencijos taisyklių vykdymą užtikrinančios institucijos, vaidmuo</b>	03–09
<b>Valstybių narių institucijų vaidmuo antimonopolinėse procedūrose</b>	10–15
<b>ES ir nacionalinė susijungimų kontrolė</b>	16–18
<b>Audito apimtis ir metodas</b>	19–23
<b>Pastabos</b>	24–90
<b>Tam tikri apribojimai, susiję su Komisijos rinkos stebėjimo, pažeidimų nustatymo ir tyrimo gebėjimais</b>	24–38
Riboti ištekliai daro poveikį Komisijos gebėjimams nustatyti pažeidimus	27–36
Požiūris į prioritetines bylas nebuvo optimalus	37–38
<b>Komisija tinkamai pasinaudojo savo vykdymo užtikrinimo įgaliojimais, tačiau tebėra neišspręstų uždavinių</b>	39–72
Visus sprendimus dėl susijungimų Komisija priėmė laikydamasi teisinių terminų, tačiau dėl didėjančio sprendimų skaičiaus daromas spaudimas jos ribotiems ištekliais	40–47
Komisijos antimonopoliniais sprendimais buvo sprendžiamos konkurencijos problemos, tačiau procedūros tebetrunka ilgai	48–56
Komisija dar nevisiškai išsprendė sudėtingus naujus su vykdymo užtikrinimu susijusius uždavinius, kylančius skaitmeninėse rinkose	57–63
Komisija skyrė dideles baudas, tačiau patikinimo dėl jų atgrasomojo poveikio neturi	64–72
<b>Komisija glaudžiai bendradarbiavo su nacionalinėmis konkurencijos institucijomis, tačiau šioje srityje dar galima tobulėti</b>	73–77

<b>Komisija teikia tik ribotą informaciją apie pasiektus tikslus, pavyzdžiui, vartotojų gerovę</b>	<b>78–90</b>
Komisijai kilo iššūkių vertinant savo veiklos užtikrinant taisyklių laikymąsi veiksmingumą	80–86
Komisijos ataskaitose daugiausia dėmesio skirta veiklai, o ne poveikiui	87–90
<b>Išvados ir rekomendacijos</b>	<b>91–103</b>

## **Priedai**

**I priedas. ES konkurencijos užtikrinimo teisiniai tikslai**

**II priedas. Pagrindinės nuorodos į ES konkurencijos taisykles**

**III priedas. 2010–2019 m. per EKT pateikti pranešimai apie tyrimus ir sprendimų projektus**

**IV priedas. Konkurencijos GD veiklos veiksmingumo rodikliai, taikomi susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose**

## **Akronimai ir santrumpos**

## **Žodynėlis**

## **Komisijos atsakymai**

## **Audito grupė**

## **Tvarkaraštis**

## Santrauka

**I** Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo užtikrinama sąžiningos įmonių konkurencijos ES vidaus rinkoje apsauga vartotojų labui. Šiuo tikslu Komisija naudojami svarbiais tyrimo ir sprendimų priėmimo įgaliojimais, kuriais ji gali uždrausti įmonių antikonkurencinius susitarimus arba imtis veiksmų prieš įmones, kurios piktnaudžiauja savo padėtimi vidaus rinkoje (tai vadinama „antimonopolinėmis procedūromis“). Komisija taip pat peržiūri didesnes įmonių koncentracijas, kad išanalizuotų jų poveikį konkurencijai vidaus rinkoje (tai vadinama „susijungimų kontrole“).

**II** Tiek Komisija, tiek ES valstybių narių nacionalinės konkurencijos institucijos (NKI) antimonopolinėse bylose, kurios daro poveikį prekybai tarp valstybių narių, gali tiesiogiai užtikrinti ES konkurencijos taisyklių vykdymą. Komisija apibrėžė bylų paskirstymo tarp valstybių narių ir Komisijos kriterijus.

**III** Tai yra pirmas auditas, kurį skyrėme Komisijos, kaip susijungimų ir antimonopolinių taisyklių vykdymą užtikrinančios institucijos, vaidmeniui. Per pastaruosius 10 metų konkurencijos teisės aktų vykdymo užtikrinimas ES gerokai pasikeitė dėl rinkos dinamikos ir tai tapo pagrindiniu viešojo intereso ir diskusijų klausimu. Atlikdami auditą nagrinėjome, ar Komisija, veikdama per savo Konkurencijos generalinį direktoratą, tinkamai užtikrina ES konkurencijos taisyklių įgyvendinimą savo susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose. Šiuo tikslu nagrinėjome Komisijos gebėjimus, susijusius su aptikimu ir tyrimu, ir tai, kaip ji naudojo savo vykdymo užtikrinimo įgaliojimus susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose. Taip pat nagrinėjome, kaip Komisija bendradarbiavo su NKI, kaip atsiskaitė už savo vykdymo užtikrinimo veiklos rezultatus ir kaip ji gavo grįžtamąją informaciją. Savo ataskaitoje atkreipiame dėmesį į klausimus, kurie gali turėti įtakos sėkmingai Komisijos veiklai dabar ir ateityje.

**IV** Nustatėme, kad Komisija susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose apskritai gerai naudojo savo vykdymo užtikrinimo įgaliojimus ir savo sprendimais sprendė konkurencijos klausimus. Tačiau yra nemažai sričių, kuriose padėtį būtina pagerinti.

**V** Kad nepriklausytų vien nuo gaunamų skundų, Komisija savo iniciatyva ėmėsi veiksmų, kad nustatytų problemas, kurios galėtų daryti poveikį vidaus rinkai. Tačiau ji neinvestavo pakankamai išteklių į rinkų stebėjimą. Paskatos, kuriomis buvo siekiama skatinti savanoriškai pranešti apie atvejus, buvo veiksmingos, tačiau nuo 2015 m. šie skaičiai mažėja. Nustatydamas prioritetinius atvejus, Komisija išteklius paskirstė

atitinkamiems tyrimams, tačiau tai buvo daroma nesiremiant aiškiu kriterijų lyginamojo svorio nustatymu, kuriuo užtikrinama rizikingiausių atvejų atranka.

**VI** Susijungimų kontrolei buvo skirta didžioji prieinamų išteklių dalis. Komisija sėkmingai taikė supaprastintą procedūrą, tačiau jai vis tiek reikia imtis veiksmų, kad dar labiau supaprastintų priemones. Taip pat nustatėme, kad apyvarta pagrįstomis ribomis, kurios naudojamos sprendžiant, ar sandoris galėtų turėti įtakos konkurencijai vidaus rinkoje, nebūtinai užtikrinama, kad Komisija peržiūri visus reikšmingus sandorius.

**VII** Komisijos antimonopoliniais sprendimais buvo sprendžiamos konkurencijos problemos, tačiau tyrimai iš esmės truko ilgai. Kadangi antimonopolinių taisyklių vykdymas užtikrinamas jau iškilus konkurencijos problemai, procedūros trukmė galėtų turėti neigiamą poveikį sprendimų veiksmingumui. Komisija ėmėsi veiksmų, kad paspartintų savo antimonopolines procedūras, tačiau ji taip pat turėjo atlikti sudėtingus tyrimus. Tai visų pirma pasakytina apie naujas skaitmenines rinkas, dėl kurių reikėjo pritaikyti tradicines prielaidas dėl veiksmingos konkurencijos ir įvertinti esamų teisinių intervencijos priemonių veiksmingumą. Be to, Komisija dar neatnaujino savo gairių ir pranešimų, kad šiose rinkose veikiančioms įmonėms suteiktų daugiau teisinio tikrumo ir padėtų NKI savarankiškai priimti sprendimus.

**VIII** Veiksmingam taisyklių užtikrinimui reikia atgrasančių baudų. Baudų, kurias Komisija skyrė už konkurencijos taisyklių pažeidimą, dydis yra vienas didžiausių pasaulyje. Tačiau didelių baudų poveikis priklauso nuo atitinkamų įmonių dydžio, tikimybės, kad bus nustatyti pažeidimai, su pažeidimais susijusio pelno potencialo ir Komisijos tyrimo trukmės. Komisija iki šiol neįvertino savo baudų atgrasomojo poveikio.

**IX** NKI daugumą sprendimų priima tokiose bylose, kuriose taikomos ES antimonopolinės taisyklės. NKI ir Komisija tinkamai bendradarbiavo Europos konkurencijos tinkle, išskyrus rinkos stebėjimo ir vykdymo užtikrinimo prioritetus, – su jais susijusi veikla nebuvo glaudžiai koordinuojama. Efektyvaus antimonopolinių bylų paskirstymo Komisijai ir NKI mechanizmas nebuvo naudojamas optimaliai.

**X** Siektinus tikslus Komisija apibrėžė tik labai abstrakčiai. Atsižvelgiant į tai, jog trūko tinkamų duomenų, kad būtų galima vykdyti rezultatų stebėjimą, tapo sudėtinga įvertinti vykdymo užtikrinimo veiklos veiksmingumą. Komisijos atliekamo darbo veiksmingumo *ex post* vertinimas būtų naudingas siekiant priimti geresnius sprendimus ir geriau paskirstyti išteklius, tačiau Komisija tokius vertinimus atlikdavo nereguliariai. Komisijos ataskaitose apie jos vykdymo užtikrinimo veiklos rezultatus vis dar

daugiausia dėmesio skiriama veiklai, o ne poveikiui, be to, šiuo metu ES apskritai nėra atliekamas reguliarus, nepriklausomas konkurencijos institucijų veiklos veiksmingumo vertinimas.

**XI** Pateikiame nemažai rekomendacijų, kurių tikslas sustiprinti Komisijos gebėjimus:

- didinti pažeidimų nustatymo tikimybę;
- didinti konkurencijos teisės aktų vykdymo užtikrinimo veiksmingumą;
- geriau pasinaudoti Europos konkurencijos tinklo potencialu ir
- pagerinti atsiskaitymą už veiklos veiksmingumą.

# Įvadas

## ES konkurencijos taisyklės

**01** Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) draudžiama tam tikra praktika, kuri yra nesuderinama su vidaus rinka<sup>1</sup>. Ši praktika apima bet kokios rūšies slaptą įmonių susitarimą, kurio poveikis arba tikslas – tarpvalstybinės konkurencijos vidaus rinkoje ribojimas arba iškreipimas. Aiškiausias tokio neteisėto elgesio pavyzdys yra slaptas konkurentų susitarimas, sudarytas slaptų kartelių forma, kuriuo įmonės nustato fiksuotas kainas arba pasidalija rinką ir taip nepagrįstai padidina savo pelną pakenkdamos vartotojams. Bendradarbiavimas gali būti leidžiamas, jeigu jis vyksta siekiant pagerinti prekių gamybą ar platinimą arba skatinti techninę arba ekonominę pažangą. Tai yra leidžiama su sąlyga, kad gaunama nauda būtų sąžiningai pasidalijama su vartotojais ir kad poveikis konkurencijai būtų proporcingas ir konkurencija nebūtų panaikinta<sup>2</sup>.

**02** Pagal SESV įmonėms, kurios užima dominuojančią padėtį atitinkamoje rinkoje, taip pat draudžiama piktnaudžiauti ta padėtimi siekiant pašalinti arba sumažinti konkurenciją<sup>3</sup>. Tokio elgesio pavyzdžiai:

- reikalavimas, kad pirkėjai pirktų konkretų produktą tik iš dominuojančią padėtį užimančios įmonės (išimtinis pirkimas);
- nuostolingų kainų nustatymas (agresyvi kainodara);
- nesąžiningų sąlygų sudarymas siekiant neleisti konkurentams patekti į rinką (konkurencinių galimybių ribojimas);
- nesąžiningų (pernelyg aukštų) kainų pirkėjams nustatymas ir

---

<sup>1</sup> SESV 101 straipsnio 1 dalis, OL C 326, 2012 10 26, p. 47.

<sup>2</sup> SESV 101 straipsnio 3 dalis. Komisija tam tikrų rūšių susitarimus arba verslo praktiką iš esmės gali pripažinti kaip skatinančią konkurenciją ir netaikyti tokiems susitarimams ar praktikai bendrojo draudimo (bendrosios išimties reglamentai) arba konkrečiais atvejais įvertinti, ar susitarimo poveikis skatinant konkurenciją yra didesnis, palyginti su antikonkurenciniu poveikiu.

<sup>3</sup> SESV 102 straipsnis.

- o gamybos arba technologinės plėtros ribojimas, taip sumažinant vartotojo pasirinkimą.

## Komisijos, kaip konkurencijos taisyklių vykdymą užtikrinančios institucijos, vaidmuo

**03** Pagal Sutartis ES turi išimtinę kompetenciją nustatyti konkurencijos taisykles, kurios yra būtinos vidaus rinkos veikimui užtikrinti. Komisija atsako už vienodą šių taisyklių vykdymo užtikrinimą. Tai turi esminę reikšmę ES vidaus rinkos veikimui, nes Komisija ištaiso rinkų veikimo trūkumus ir imasi veiksmų tais atvejais, kai įmonės nesilaiko taisyklių<sup>4</sup>.

**04** Konkurencijos institucijų nepriklausomumas yra būtina veiksmingo taisyklių vykdymo užtikrinimo sąlyga. Kitaip tariant, konkurencijos institucija sprendimus turėtų priimti nepriklausomai nuo ekonominės veiklos vykdytojų ir vyriausybių bei jų politinių prioritetų, susijusių su tuo, kuriuos atvejus tirti ir dėl kurių taikyti priverstinį vykdymą. Nepriklausomumas taip pat reiškia, kad konkurencijos institucijoms reikia pakankamai išteklių (žmogiškųjų ir techninių), kad jos galėtų veiksmingai atlikti savo, kaip taisyklių vykdymą užtikrinančių institucijų, vaidmenį.

**05** ES teisės aktais<sup>5</sup> Komisijai suteikiami įvairūs svarbūs tyrimo ir sprendimų priėmimo įgaliojimai, pavyzdžiui, atlikti įmonių patikrinimus, drausti sudaryti kartelius ar kitaip elgtis pažeidžiant konkurenciją arba skirti pinigines baudas įmonėms, kurios pažeidžia ES konkurencijos taisykles. Tokie tyrimai paprastai vadinami „antimonopolinėmis procedūromis“. Komisijos sprendimai, kuriais draudžiama konkreti antikonkurencinė praktika, atitinkamoms įmonėms yra privalomi, tačiau juose taip pat nustatomas analogiškosiose bylose galiojantis precedentas. Atsižvelgdama į SESV sistemą, Reglamentą Nr. 1/2003 ir ES teismų jurisprudenciją, Komisija naudojami diskrecija vykdydama tokią veiklą:

- o nustato tikslus ir pagrindines ekonomines „veiksmingos konkurencijos“ sąvokas;
- o nusprendžia, kaip naudotis savo įgaliojimais atlikti tyrimus ir kaip tuos tyrimus reikia atlikti, ir

<sup>4</sup> Dėl ES konkurencijos užtikrinimo teisinių tikslų žr. *I priedą*.

<sup>5</sup> SESV 105 straipsnis ir 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo (OL L 1, 2003 1 4, p. 1).

- o nustato teisių gynimo priemones, kurios yra būtinos siekiant sustabdyti antikonkurencinę praktiką arba problemines koncentracijas.

**06** Komisijos tikslas – apsaugoti veiksmingą konkurencingą rinkų struktūrą siekiant padidinti vartotojų gerovę ir prisidėti prie integruotos ES vidaus rinkos suformavimo<sup>6</sup>. Vartotojų gerovės sąvoka neturi visuotinai priimtinos apibrėžties, tačiau, paprastai tariant, ji reiškia, kad Komisija ekonominiu požiūriu vertina, ar konkurencija ES rinkose vyksta atsižvelgiant į vartotojų interesus, kai kalbama apie prekių ar paslaugų ir inovacijų kainą, kokybę ir pasirinkimą.

**07** Komisija taip pat yra atsakinga už pramonės restruktūrizavimo stebėjimą, kai tai gali daryti antikonkurencinį poveikį vidaus rinkai, pavyzdžiui, jeigu dvi nepriklausomos įmonės susijungia arba įsteigia savarankišką bendros ekonominės veiklos vykdytoją (vadinamoji savarankiška bendroji įmonė). Šie konsolidacijų atvejai, kurie yra įprastas reiškinys rinkos ekonomikoje, gali paskatinti veiksmingą produktyvaus turto paskirstymą, tačiau taip pat gali pakenkti konkurencijai. Tokiu atveju Komisijai gali būti būtina įsikišti siekiant apsaugoti vidaus rinkos veikimą. Tai vadinama „ES susijungimų kontrole“, kuri reglamentuojama pagal Tarybos reglamentą<sup>7</sup>.

**08** Nors susijungimų kontrolė vykdoma prieš įgyvendinant sandorį ir laikantis griežtų terminų (*ex ante* kontrolės sistema), Komisija turi teisę inicijuoti antimonopolines procedūras tik po to, kai įtaria, jog įmonė pažeidė konkurencijos taisykles (*ex post* kontrolės sistema). Per pastaruosius dešimt metų Komisija per metus vidutiniškai išnagrinėjo apie 300 pranešimų apie susijungimus ir apie 200 antimonopolinių bylų.

**09** Komisijoje už visų pagrindinių sprendimų dėl konkurencijos bylų ir politikos klausimų, pavyzdžiui, pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, pranešimų ir gairių, priėmimą kolektyviai atsako Komisijos narių kolegija. Kolegija delegavo į Komisiją už konkurenciją atsakingą narį, kuris turi įgaliojimus vienašališkai priimti tam tikrų rūšių ne tokius svarbius sprendimus, kuriuose nekeliama konkretūs politikos klausimai. Už konkurenciją atsakingas Komisijos narys prižiūri Konkurencijos generalinį direktoratą (Konkurencijos GD), kuris peržiūri pranešimus apie susijungimus, atlieka antimonopolinius ir susijungimų tyrimus ir, bendradarbiaudamas su kitais Komisijos

---

<sup>6</sup> Konkurencijos generalinio direktorato 2016–2020 m. strateginis planas  
[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/comp\\_sp\\_2016\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/comp_sp_2016_2020_en.pdf).

<sup>7</sup> 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (Susijungimų reglamentas) (OL L 24, 2004 1 29, p. 1).

departamentais, parengia sprendimus ir politikos dokumentus, įskaitant pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, kad juos priimtų Komisija.

## Valstybių narių institucijų vaidmuo antimonopolinėse procedūrose

**10** Komisija ir valstybių narių nacionalinės konkurencijos institucijos (NKI) turi įgaliojimus tiesiogiai užtikrinti ES konkurencijos taisyklių vykdymą antimonopolinėse bylose, kurios daro poveikį prekybai tarp valstybių narių (žr. [1 langelį](#))<sup>8</sup>.

### 1 langelis

#### Valstybių narių nacionalinių konkurencijos institucijų įgaliojimai

NKI ES konkurencijos taisykles taiko paraleliai su nacionalinėmis konkurencijos taisyklėmis. Jos veikia savo iniciatyva ir jų sprendimai atitinkamoje valstybėje narėje yra privalomi. Atsižvelgiant į Direktyvoje 2019/1<sup>9</sup> reikalaujamas derinimo priemones, procedūrinės taisyklės ir baudų dydis ir toliau priklauso visiškai valstybių narių kompetencijai. Laikydamosi savo nacionalinės teisės aktų, valstybės narės tam tikromis aplinkybėmis vienašališkai elgesiui gali taikyti griežtesnes konkurencijos taisykles ir nustatyti didesnes arba mažesnes baudas, palyginti su Komisijos baudų dydžiais.

**11** Nors dėl šio decentralizuoto paralelinio vykdymo užtikrinimo metodo buvo gerokai praplėsta ES antimonopolinių taisyklių taikymo sritis, būtent Komisija galiausiai užtikrina, kad NKI vienodai taikytų taisykles<sup>10</sup>. Komisija taip pat turi kompetenciją priimti sprendimus, kurie taikomi visoje Europos ekonominės erdvės teritorijoje (ES valstybėse narėse, Islandijoje, Lichtenšteine ir Norvegijoje)<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Reglamento (EB) Nr. 1/2003 5 straipsnis.

<sup>9</sup> 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas, OL L 11, 2019 1 14, p. 3.

<sup>10</sup> Reglamento (EB) Nr. 1/2003 16 straipsnis.

<sup>11</sup> Europos ekonominės erdvės susitarimo 53–65 straipsniai, OL L 1, 1994 1 3, p 3.

**12** Paraleliai užtikrinant ES antimonopolinių taisyklių vykdymą, būtinas glaudus Komisijos ir NKI bendradarbiavimas. Šiuo tikslu Komisija ir NKI sukūrė Europos konkurencijos tinklą (EKT)<sup>12</sup>, t. y. mechanizmą, kuriuo naudojamosi jos i) nusprendžia, kuri konkurencijos institucija tirs bylą, ir ii) keičiasi informacija apie tyrimo priemones ir sprendimus dėl vykdymo užtikrinimo, kuriuos jos ketina priimti. Europos konkurencijos tinkle taip pat veikia patariamasis komitetas, kurį sudaro NKI atstovai ir su kuriuo Komisija privalo konsultuotis prieš priimdama galutinius sprendimus dėl konkurencijos.

**13** Nacionaliniai teismai atlieka papildomą vaidmenį vykdymo užtikrinimo srityje, nes nagrinėja privačių šalių bylas, kuriose sprendžiami su ES antimonopolinėmis taisyklėmis susiję klausimai. Nacionalinių teismų sprendimai negali būti viršesni už Komisijos sprendimą<sup>13</sup>.

**14** Nuspręsdamos, ar pradėti pažeidimo tyrimą ir kokias baudas skirti, NKI naudojami gana plačia diskrecija. Savo sprendimuose, kurie yra privalomi valstybės narės teritorijoje, jos privalo paisyti Komisijos arba teismo sprendimuose nustatytų principų. Komisijos pranešimai ir gairės dėl antimonopolinių bylų vykdymo užtikrinimo NKI nėra privalomi, tačiau jie turi įtakos šių institucijų sprendimams. Nacionaliniai teismai gali prašyti Komisijos pateikti ES konkurencijos taisyklių išaiškinimą ir kreiptis į ES Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą. Komisijai savo iniciatyva pradėjus tyrimą, NKI atleidžiamos nuo pareigos toliau dalyvauti nagrinėjant atitinkamą bylą.

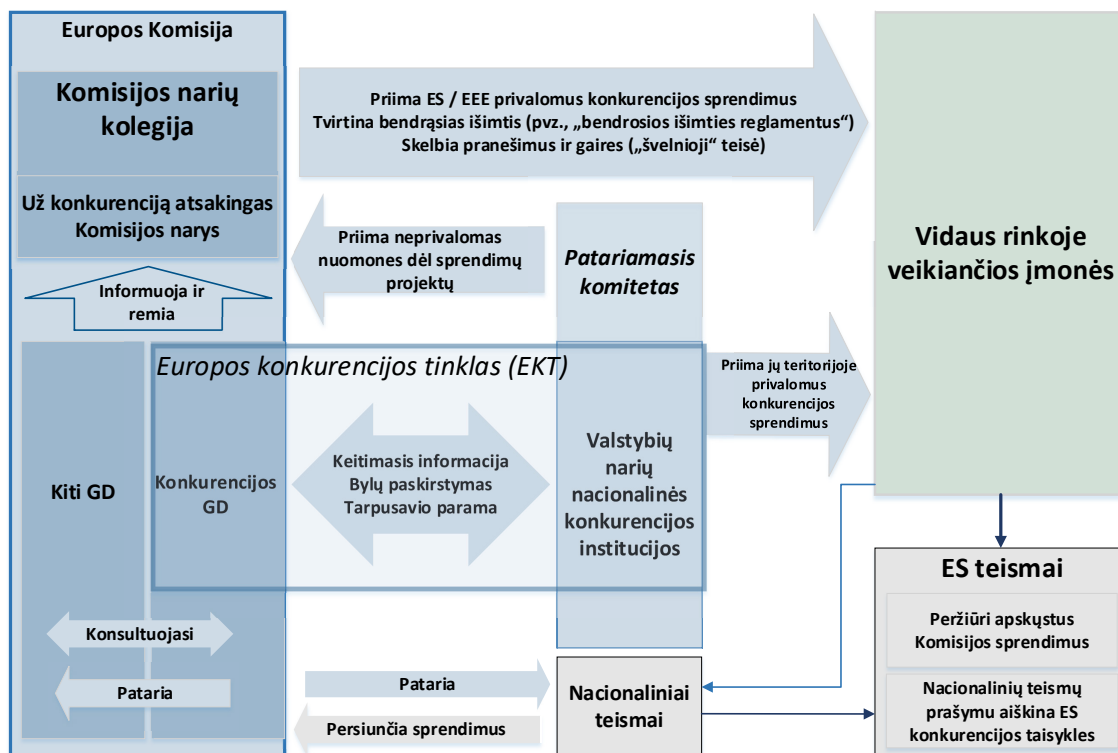
---

<sup>12</sup> Reglamento (EB) Nr. 1/2003 11 straipsnis.

<sup>13</sup> Reglamento (EB) Nr. 1/2003 16 straipsnis.

**15** Paralelinis ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimas pavaizduotas 1 diagramoje.

## 1 diagrama. Paralelinis ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimas

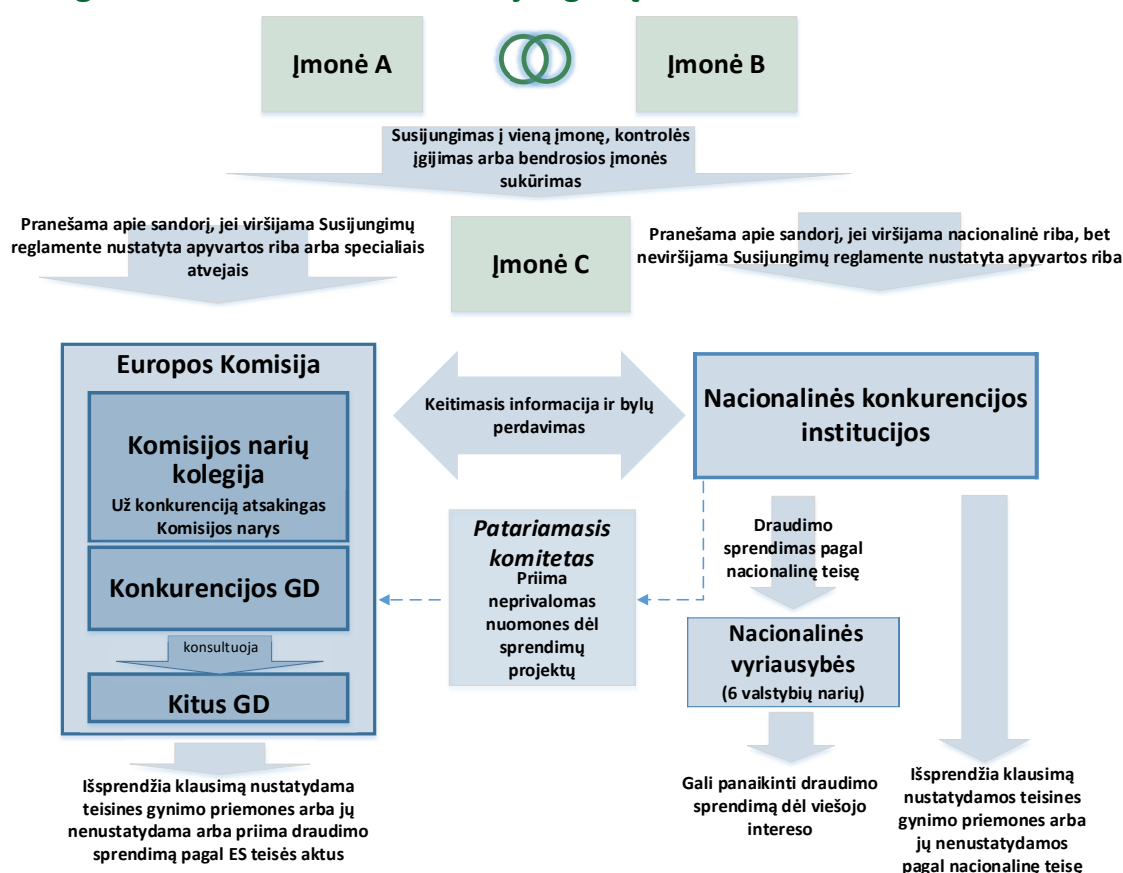


Šaltinis: EAR.

## ES ir nacionalinė susijungimų kontrolė

**16** Komisija yra atsakinga už įmonių koncentracijos atvejų, kai susijungiančių įmonių apyvarta viršija ES teisės aktuose nustatytą ribą, tyrimą<sup>14</sup>. Jei ši riba neviršijama, valstybės narės gali būti atsakingos už susijungimų vertinimą pagal jų nacionalinės teisės aktus. Bylos gali būti perduotos pagal Komisijos ir valstybių narių bylų perdavimo tarpusavyje sistemą, taip užtikrinant tam tikrą lankstumą: pavyzdžiui, Komisija tam tikromis sąlygomis gali vėl paskirti bylą nagrinėti valstybei narei ar atvirkščiai (žr. 2 diagramą).

### 2 diagrama. ES ir nacionalinė susijungimų kontrolė



Šaltinis: EAR.

<sup>14</sup> Susijungimų reglamento 1 straipsnis. Paprastai tai yra i) bendra pasaulinė visų susijungiančių įmonių apyvarta viršija 5 milijardus eurų ir ii) bent dviejų konkrečių įmonių bendra apyvarta Sąjungos mastu viršija 250 milijonų eurų. Sandoriams taip pat taikoma ES susijungimų kontrolė, kai susijungiančių įmonių i) pasaulinė apyvarta viršija 2,5 milijardo eurų, ii) bendra apyvarta viršija 100 milijonų eurų kiekvienoje iš bent trijų valstybių narių, iii) kiekvienos iš bent dviejų įmonių kiekvienoje iš ii punkte išvardytų valstybių narių apyvarta viršija 25 milijonus eurų ir iv) kiekvienos iš bent dviejų įmonių bendra apyvarta ES mastu viršija 100 milijonų eurų.

**17** Jeigu Komisija nustato, kad siūloma koncentracija smarkiai pakenktų veiksmingai konkurencijai, ji gali uždrausti susijungimą arba leisti jam įvykti, jeigu įgyvendinami susijungiančių šalių pasiūlyti privalomi įsipareigojimai, kuriais siekiama užkirsti kelią konkurencijos problemoms atitinkamose rinkose.

**18** Jeigu susijungimas priklauso NKI kompetencijos sričiai, ji savarankiškai nusprendžia, ar jį patvirtinti tik pagal nacionalinės teisės aktus. Tačiau šešiose valstybėse narėse nacionalinės vyriausybės, paprastai ekonomikos reikalų ministrų iniciatyva, gali išimtiniais atvejais panaikinti draudimą susijungti arba pakeisti įsipareigojimus viešojo intereso pagrindais, pavyzdžiui, tais atvejais, kai manoma, kad antikonkurencinis poveikis atitinkamose rinkose yra ne toks svarbus, palyginti su poreikiu išsaugoti darbo vietas arba plėtoti konkrečias nacionalinės pramonės šakas<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Vokietijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Nyderlanduose ir Portugalijoje.

## Audito apimtis ir metodas

**19** Per pastaruosius dešimt metų susijungimų operacijų skaičius ES padidėjo apie 40 %, o, susiformavus naujoms skaitmeninėms rinkoms, konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo srityje kilo didelių iššūkių. Dar nesame pateikę ataskaitos apie Komisijos veiklą, susijusią su susijungimų kontrole ir antimonopolinėmis procedūromis. Atlikdami šį auditą siekėme atkreipti dėmesį į tai, kaip Komisija vykdo šią veiklą, ir aptarti klausimus, kurie turi didelį poveikį šios veiklos sėkmei šiuo metu ir ateityje.

**20** Klausėme, ar Komisija tinkamai užtikrino ES konkurencijos taisyklių vykdymą susijungimų kontrolės ir antimonopolinių procedūrų srityje. Konkrečiau, vertinome, ar Komisija:

- a) turėjo tinkamus pažeidimų nustatymo ir tyrimo gebėjimus;
- b) tinkamai pasinaudojo savo vykdymo užtikrinimo įgaliojimais susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose;
- c) sėkmingai bendradarbiavo su NKI ir
- d) sukūrė sistemą, kad praneštų apie savo vykdymo užtikrinimo veiklos rezultatus ir gautų grįžtamąją informaciją.

**21** Atlikdami auditą nagrinėjome Komisijoje esančius dokumentus ir surengėme pokalbius su Komisijos darbuotojais. Kalbant apie susijungimų kontrolę, pažymėtina, kad atlikome dokumentų, susijusių su 13 siūlomų susijungimų, apie kuriuos Komisijai 2010–2017 m. pranešta pagal Susijungimų reglamentą, auditą. Kalbant apie antimonopolinę veiklą, pažymėtina, kad atlikome 37 bylų, kurias Komisija pradėjo tirti tuo pačiu laikotarpiu, imties auditą, tačiau taip pat peržiūrėjome ataskaitas ir kitą dokumentaciją, susijusią su 2018 ir 2019 m. veikla. Remdamiesi 38 bylų imtimi, taip pat peržiūrėjome, kaip Komisija išanalizavo iš NKI gautus pranešimus pagal Reglamento Nr. 1/2003 11 straipsnį, t. y. kai NKI oficialiai informavo Komisiją apie sprendimą pradėti nacionalinį antimonopolinį tyrimą arba pateikė sprendimo dėl vykdymo užtikrinimo projektą. Visas bylas atrinkome pagal rizikos kriterijus.

**22** Be to, kad surinktume informaciją, apsilankėme Bulgarijos, Prancūzijos, Nyderlandų ir Lenkijos NKI, nes jų instituciniai ypatumai yra labai skirtingi. Taip pat surengėme susitikimus su Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) atstovais.

**23** Šio audito metu nenagrinėjome, kaip Komisija užtikrina valstybės pagalbos taisyklių taikymą, nes tai yra kita Komisijos vykdomos konkurencijos priežiūros sritis<sup>16</sup>. Konkurencijos veiksmingumui įtaką daro daugybė ES arba valstybės narės lygmens veiksmų, įskaitant patentų teisę, nacionalinę mokesčių teisę, konkrečių sektorių (pavyzdžiui, keleivių vežimo arba telekomunikacijų) reglamentavimą, konkrečias vartotojų apsaugos taisykles arba prekybos politiką, kai ji yra susijusi su ES nepriklausančiomis šalimis. Tai apima platesnius įgaliojimus, palyginti su konkrečia Komisijos, kaip konkurencijos teisės aktų vykdymą užtikrinančios institucijos, funkcija pagal Reglamentą Nr. 1/2003 ir Susijungimų reglamentą, todėl jie nebuvo įtraukti į mūsų audito taikymo sritį.

---

<sup>16</sup> Neseniai nagrinėjome, kaip Komisija kontroliuoja finansų įstaigoms teikiamą valstybės pagalbą. Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 21/2020 „Valstybės pagalbos ES finansų įstaigoms kontrolė: poreikis atlikti tinkamumo patikrą“ [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20\\_21/SR\\_state\\_aid\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_21/SR_state_aid_EN.pdf). 2016 m. atlikome sanglaudos politikos srityje taikomų valstybės pagalbos taisyklių auditą. Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 24/2016 „Būtina dėti daugiau pastangų, siekiant gerinti informuotumą ir užtikrinti valstybės pagalbos taisyklių laikymąsi sanglaudos politikos srityje“, [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_24/SR\\_STATE\\_AIDS\\_LT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_24/SR_STATE_AIDS_LT.pdf).

## Pastabos

### Tam tikri apribojimai, susiję su Komisijos rinkos stebėjimo, pažeidimų nustatymo ir tyrimo gebėjimais

**24** Komisija iš rinkos dalyvių ir NKI gauna labai daug daugiau ar mažiau oficialios informacijos apie galimas konkurencijos problemas arba tikėtinus antimonopolinių taisyklių pažeidimus. Dėl oficialių antimonopolinių skundų Komisija yra teisiškai įpareigota atidžiai išnagrinėti jai pateiktas problemas. Tačiau šios informacijos kokybė labai skiriasi, todėl nebūtinai galima pamatyti svarbiausias vidaus rinkos konkurencijos problemas. Todėl, siekdama visapusiško veiksmingumo, konkurencijos institucija turėtų reaguoti ne tik į jai pateiktus skundus, bet ir skatinti pranešti apie atvejus ir sugebėti savo iniciatyva nustatyti didelį poveikį turinčius antimonopolinius atvejus.

**25** Nors Konkurencijos GD turi išnagrinėti visus susijungimus, apie kuriuos pranešama (žr. **16** dalį), jis savo nuožiūra sprendžia, ar tirti įtariamus antimonopolinių taisyklių pažeidimus. Konkurencijos GD paprastai gauna daugiau informacijos apie konkurencijos srities problemas, palyginti su informacija, kurią jis gali faktiškai ištirti naudodamasis turimais ištekliais, todėl jis turi nustatyti prioritetus.

**26** Vertinome, ar Komisija:

- a) turėjo tinkamų pajėgumų antikonkurencinei praktikai nustatyti;
- b) turėjo antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimo prioritetus, nustatytus pagal objektyvius kriterijus, kad sutelktų savo išteklius nagrinėti tas bylas, kurios gali turėti didžiausią poveikį.

### Riboti ištekliai daro poveikį Komisijos gebėjimams nustatyti pažeidimus

**27** Kad galėtų savo iniciatyva pradėti antimonopolinius tyrimus, Komisijai reikia ekspertinių žinių apie vidaus rinkai svarbius ekonomikos sektorius ir tikslinės informacijos. Šiuo tikslu Komisija gali pasinaudoti įvairiomis rinkų stebėjimo ir pažeidimų nustatymo priemonėmis. Pavyzdžiui, ji gali surinkti ir analizuoti viešai prieinamą informaciją arba rinkos duomenis arba atlikti konkrečių temų ar atvejų vertinimus (tai vadinamoji taikymo srities nustatymo arba patikrinimo veikla).

Atlikdama rinkos tyrimus arba oficialius sektoriaus tyrimus, ji taip pat gali išsamiau analizuoti konkurencijos apribojimus<sup>17</sup>.

**28** Kalbant apie išteklių paskirstymą konkurencijos teisės aktų vykdymo užtikrinimui, pažymėtina, kad Konkurencijos GD yra priklausomas nuo Komisijos metinių biudžeto asignavimų, todėl dėl išteklių turi konkuruoti su kitais Komisijos generaliniais direktoratais. Per pastaruosius 10 metų bendras darbuotojų skaičius išliko gana stabilus<sup>18</sup>, o darbuotojų perkėlimai tarp trijų skyrių (susijungimų kontrolės, antimonopolinių tyrimų ir valstybės pagalbos) buvo nedideli. Pastebėjome, kad nuo 2010 m. naujų Konkurencijos GD įregistruotų antimonopolinių bylų skaičius išliko gana stabilus, o naujų susijungimų bylų skaičius šiuo laikotarpiu tolydžiai didėjo. Komisija teisiškai privalo vykdyti susijungimų kontrolę, todėl Konkurencijos GD turėjo tam skirti nemažai išteklių (žr. **41** dalį). Su likusiais turimais darbuotojais Konkurencijos GD neturi galimybių tirti visų gautų skundų, todėl privalo nustatyti prioritetus.

**29** Taigi rinkos stebėjimui skirti ištekliai ir pajėgumai aktyviai nustatyti naujus atvejus, pavyzdžiui, remiantis sektoriaus užklausomis, yra riboti. Rinkos stebėjimo lygis, nuoseklumas ir kokybė labai priklauso nuo pavienių Konkurencijos GD darbuotojų iniciatyvumo, darbo krūvio ir patirties. Nuo 2005 m. dėl ribotų išteklių Komisija atliko tik keturis sektorių tyrimus. Juos atlikus nustatyta konkurencijos taisyklių pažeidimų<sup>19</sup>. 2015 m. e. prekybos tyrimui atlikti prireikė apytiksliai 15 etato ekvivalentų 18–24 mėnesių laikotarpiui.

**30** Nepaisant naujų pradėtų tyrimų dėl e. prekybos, kurių pikas buvo pasiektas 2015 m., bendras Konkurencijos GD savo iniciatyva nustatytų atvejų skaičius nuolat mažėjo (žr. **3 diagramą**).

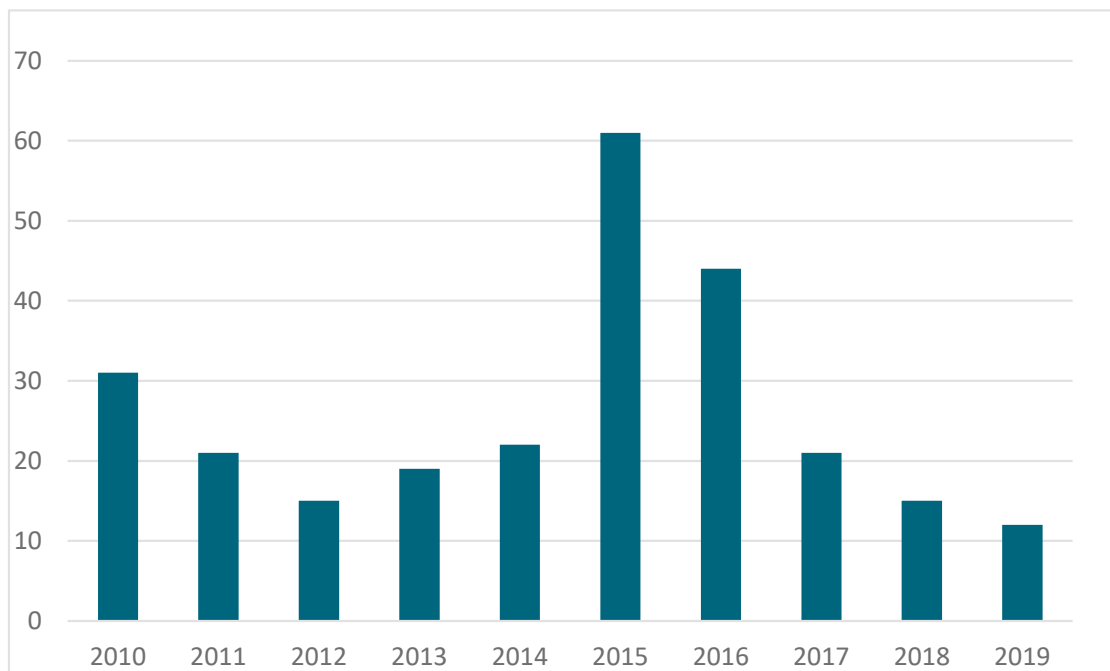
---

<sup>17</sup> Reglamento (EB) Nr. 1/2003 17 straipsnis.

<sup>18</sup> 2010–2018 m. pareigybių skaičius Konkurencijos GD šiek tiek sumažėjo (nuo 830 iki 804). Nuo 2018 m. gruodžio 31 d. Konkurencijos GD buvo 77 pareigybės kartelių skyriuose, 171 pareigybė antimonopolinės veiklos nekartelių skyriuose ir 117 pareigybių susijungimų veiklos skyriuose.

<sup>19</sup> Nuo 2005 m. Komisija atliko finansinių paslaugų sektoriaus tyrimus (2005 m.), energetikos sektoriaus tyrimą (2005–2007 m.), farmacijos sektoriaus tyrimą (2008 m.) ir e. prekybos sektoriaus tyrimą (2015 m.), [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector\\_inquiries.html](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiries.html).

### 3 diagrama. Naujų savo iniciatyva pradėtų tyrimų raida



Šaltinis: Europos Komisija.

**31** Nuo 1996 m. Komisija nusprendė karteliuose dalyvaujančioms įmonėms suteikti paskatas (t. y. „baudų sušvelninimo programa“) pranešti Komisijai viešai neatskleistą informaciją. Pirmoji kartelyje dalyvaujanti įmonė, kuri tai padaro, gali būti visiškai atleista nuo baudų. Kitoms įmonėms, kurios tai padaro vėliau, gali būti skirta sumažinta bauda.

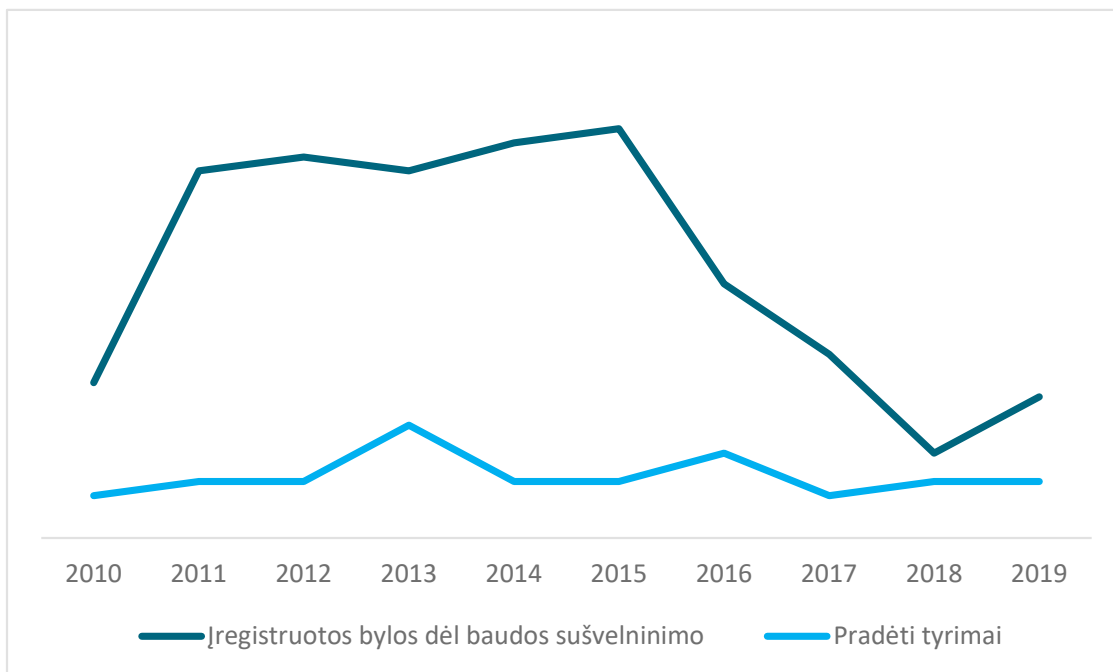
**32** Nustatydamą kartelius Komisija labai kliaujasi šiuo mechanizmu. 2010–2017 m. laikotarpiu 23 iš 25 ištirtų kartelių buvo nustatyti gavus prašymus sušvelninti baudas; tik du atvejus Komisija nustatė savarankiškai.

**33** Kalbant apie Komisijos bendrą antimonopolinių sprendimų, susijusių su 2010–2017 m. laikotarpiu įregistruotomis bylomis, įskaitant kartelių bylas, skaičių, pažymėtina, kad 50 % iki 2018 m. gruodžio 31 d. priimtų sprendimų buvo priimti remiantis prašymais sušvelninti baudas.

**34** Dėl apytiksliai 15 % gautų prašymų sušvelninti baudas Komisija pradėjo oficialų tyrimą. Išnagrinėjus 60 % šių bylų, buvo priimti draudimo sprendimai ir skirtos baudos. Mažą 15 % rodiklį galima paaiškinti tuo, kad prašymų teikėjai dažnai neatitiko sąlygų, nebuvo *prima facie* įrodymų, kad būtų kokių nors pažeidimų, bylos nebuvo įtrauktos į Komisijos prioritetinių bylų sąrašą arba Komisija nebuvo visas reikiamas priemones turinti institucija Europos konkurencijos tinkle (EKT) šiai bylai tirti. Pastaruoju atveju NKI gali pradėti procedūras, remdamosi Komisijos joms perduota byla arba savo

iniciatyva. Be to, nuo 2015 m. metinis baudų sušvelninimo atvejų, apie kuriuos pranešta Komisijai, skaičius gerokai sumažėjo (žr. 4 diagramą).

#### 4 diagrama. Baudų sušvelninimo atvejų raida 2010–2019 m.



Šaltinis: Europos Komisija.

**35** Komisija kol kas išsamiai neįvertino, kodėl mažėja prašymų sušvelninti baudą arba neskirti baudos. Atsižvelgiant į šią tendenciją (panašu, kad ji pastebima ir kitose srityse) sunku daryti išvadas, ar kartelių skaičius vidaus rinkoje faktiškai sumažėjo (tai yra teorinė galimybė), arba išsiaiškinti, ar įmonės baiminasi, kad dėl tokio prašymo nukentėjusieji dėl ES antimonopolinių taisyklių pažeidimų joms gali pareikšti privačius ieškinius dėl žalos atlyginimo. 2014 m. priimta ES direktyva siekiama palengvinti sąlygas pareikšti ieškinius dėl tokių kompensacinių išmokų<sup>20</sup>. Todėl negalime atmesti galimybės, kad kartelyje dalyvaujančios įmonės gali susilaikyti nuo prašymo sušvelninti baudą pateikimo: nors jos gali išvengti baudos, kartelio aukos gali iš jų pareikalauti didelių kompensacinių išmokų dėl patirtos žalos. Kita vertus, gali būti, kad įmonėms geriau pavyksta nuslėpti kartelius.

**36** 2016 m. Konkurencijos GD nusprendė patobulinti potencialių pažeidimo atvejų, turinčių didelį poveikį vidaus rinkai, nustatymo priemones. Įgyvendindama šią

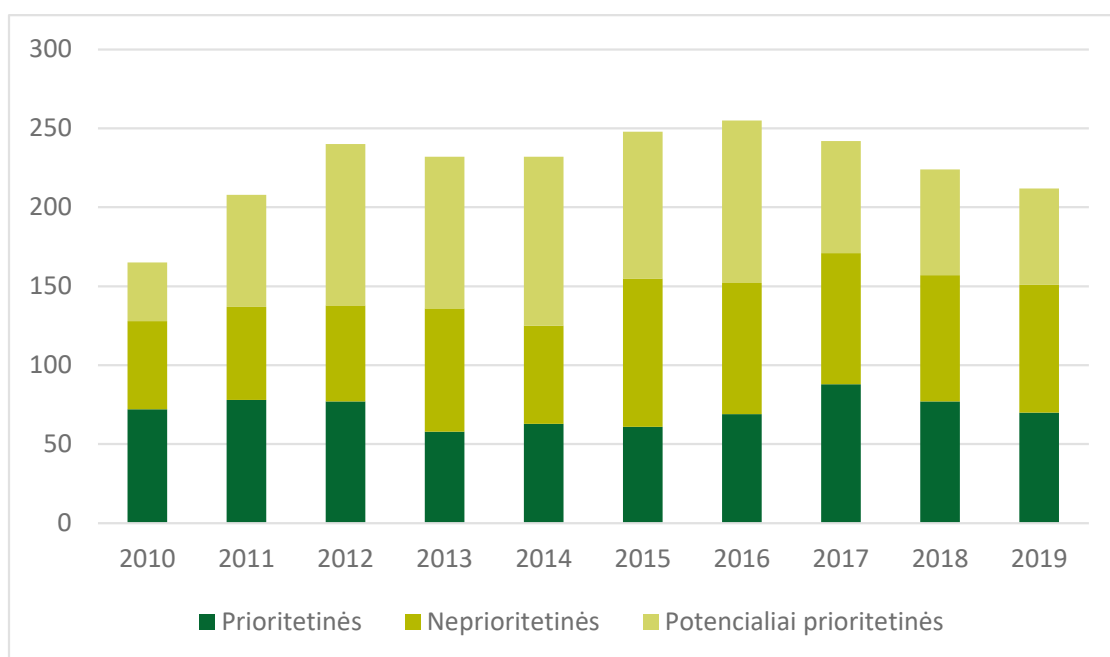
<sup>20</sup> 2014 m. lapkričio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/104/ES dėl tam tikrų taisyklių, kuriomis reglamentuojami pagal nacionalinę teisę nagrinėjami ieškiniai dėl žalos, patirtos dėl valstybių narių ir Europos Sąjungos konkurencijos teisės nuostatų pažeidimo, atlyginimo, OL L 349, 2014 12 5, p. 1.

iniciatyvą, nuo 2017 m. Komisija savo svetainėje leidžia naudotis pranešimo apie pažeidimus priemone, kuri sudaro sąlygas bet kuriam asmeniui anonimiškai pateikti informaciją apie kartelius ir kitokią antikonkurencinę praktiką. Remdamasi gauta informacija, Komisija vykdė rinkos stebėjimo veiklą, tačiau audito metu vykdant šią veiklą buvo atliktas tik vienas patikrinimas vietoje ir dėl jo nebuvo pradėta oficiali procedūra. Komisija dar nepasiūlė kitų paskatų, kuriomis būtų skatinama pranešti apie pažeidimus, pavyzdžiui, galimybę pranešėjams apie pažeidimus skirti finansines premijas<sup>21</sup>.

### Požiūris į prioritetines bylas nebuvo optimalus

**37** Kaip minėta 28 dalyje, dėl didelio potencialių antimonopolinių bylų, kurias reikia išnagrinėti, skaičiaus („sankaupų“) (žr. 5 diagramą) Konkurencijos GD turėjo pasirinkti, kurias bylas jis gali tirti. Kad veiksmingai panaudotų savo išteklius, Konkurencijos GD pirmenybę turėtų skirti toms byloms, kurios gali turėti didžiausią poveikį vidaus rinkai ir vartotojams.

### 5 diagrama. Antimonopolinių bylų skaičiaus raida 2010–2019 m.



Šaltinis: Europos Komisija.

<sup>21</sup> ES 28 lygmeniu finansinių premijų pranešėjams apie pažeidimus sistemos veikia Vengrijoje, Lietuvoje, Slovakijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

**38** Konkurencijos GD, atrinkdamas bylas, dėl kurių ėmėsi veiksmų, taikė įvairius kriterijus. Pavyzdžiui, remiantis SESV 102 straipsnio potencialių pažeidimų gairėmis<sup>22</sup>, daugiau dėmesio *inter alia* reikėtų skirti toms išskirtinio elgesio rūšims, kurios labiausiai kenkia vartotojams. Tačiau neradome jokių nustatytų aiškių ir svarbių kriterijų, kuriais būtų užtikrinta, kad būtų atrinktos didžiausią riziką konkurencijai arba vartotojų gerovei vidaus rinkoje ir visuose susijusiuose sektoriuose keliančios bylos.

### **Komisija tinkamai pasinaudojo savo vykdymo užtikrinimo įgaliojimais, tačiau tebėra neišspręstų uždavinių**

**39** Kad užtikrintų veiksmingą susijungimų ir antimonopolinių taisyklių vykdymą, Komisija turi veikti ES piliečių labui ir taip užtikrinti, kad jie galėtų įsigyti kokybiškų prekių ir paslaugų už sąžiningą kainą. Todėl vertinome, kaip Komisija:

- a) taikė savo susijungimų kontrolės procedūras;
- b) atliko savo antimonopolinius tyrimus;
- c) sprendė naujus su vykdymo užtikrinimu susijusius uždavinius;
- d) skyrė baudas, kurios atliko atgrasomąją funkciją.

### **Visus sprendimus dėl susijungimų Komisija priėmė laikydamasi teisinių terminų, tačiau dėl didėjančio sprendimų skaičiaus daromas spaudimas jos ribotiems ištekliams**

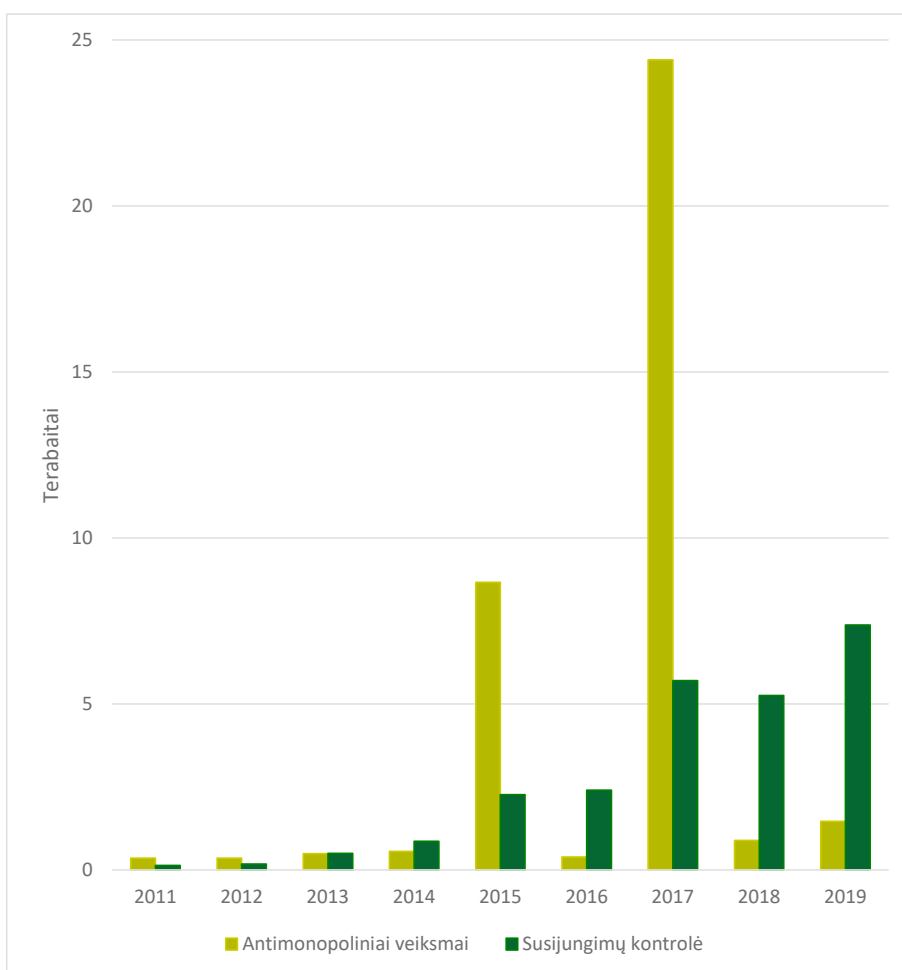
**40** Pagal galiojančias taisykles, Komisija paprastai per 25 darbo dienas privalo įvertinti susijungimo poveikį atitinkamoms rinkoms (I-ojo etapo tyrimas) ir nuspręsti, ar leisti susijungimą, ar pradėti antrąjį išsamų II-ojo etapo tyrimą<sup>23</sup>. Mes vertinome, ar Komisija, laikydamasi terminų, prieš priimdama sprendimą išnagrinėjo visus pranešto sandorio aspektus ir ar vykdė veiksmingą visų susijungimų, kurie galėtų daryti didelį poveikį konkurencijai ES vidaus rinkoje, priežiūrą.

<sup>22</sup> Įgyvendinimo prioritetų taikant EB sutarties 82 straipsnį dominuojančių įmonių piktnaudžiaujamam antikonkurenciniam elgesiui gairės (OL C 45, 2009 2 24, p. 7).

<sup>23</sup> II-ojo etapo tyrimui užbaigti taikomas 90 dienų terminas, įskaitant tam tikras galimybes jį pratęsti iki ne ilgesnio nei 125 darbo dienų termino.

**41** Susijungimų kontrolė lėmė didelį darbo krūvį. Remiantis Konkurencijos GD duomenimis, 2012–2017 m. susijungimų kontrolei prireikė apytiksliai 28 % viso trijuose skyriuose (susijungimų kontrolė, antimonopoliniai veiksmai ir valstybės pagalba) byloms skirto laiko ir 11–14 % visų Konkurencijos GD turimų išteklių. Nors reikalingų žmogiškųjų išteklių lygis išliko gana stabilus, atvejų, apie kuriuos pranešta Komisijai, skaičius ir duomenų, kuriuos reikia išanalizuoti, kiekis pastaraisiais metais didėjo (žr. **6 diagramą**).

### 6 diagrama. Duomenų, tvarkomų atliekant susijungimų ir antimonopolinius tyrimus, kiekio raida



Šaltinis: Europos Komisija.

**42** Pastebėjome, kad 18 valstybių narių, taip pat ES nepriklausančiose šalyse, pavyzdžiui, Australijoje, Kanadoje ir Jungtinėse Amerikos Valstijose, įmonėms, kurios pateikia pranešimą apie susijungimą, NKI taiko mokestį. Todėl į valstybės biudžetą gali būti sugrąžinta bent dalis išlaidų, patirtų peržiūrint koncentraciją. Komisija nusprendė nenustatyti mokesčių, kaip alternatyvaus jos vykdymo užtikrinimo veiklos finansavimo šaltinio, tačiau toks sprendimas nebuvo pagrįstas išsamia sąnaudų ir naudos analize.

Vietoje to, 2021–2027 m. daugiametėje finansinėje programoje Komisija pasiūlė numatyti specialų konkurencijos taisyklių taikymo užtikrinimo biudžetą, kuris būtų įtrauktas į bendrąjį ES biudžetą, kaip numatyta 2018 m. pasiūlyme dėl Bendrosios rinkos programos<sup>24</sup>. Šiuo pasiūlymu siekiama, be kita ko, sudaryti sąlygas Komisijai geriau spręsti uždavinius, kurie atsiranda dėl nuolat didėjančios elektroninių ryšių apimties, didžiųjų duomenų, dirbtinio intelekto ir algoritmų.

**43** Atlikę į imtį įtrauktų pranešimų peržiūrą, išsiaiškinome, kad Komisija įvertino atitinkamus sandorių aspektus ir visais atvejais užbaigė savo susijungimų peržiūras per nustatytus terminus. Dėl didžiosios pranešimų dalies (94 % pranešimų, pateiktų 2010–2017 m. laikotarpiu) Komisijai nekilo su konkurencija susijusių klausimų ir ji paskelbė, kad susijungimai yra suderinami su vidaus rinka.

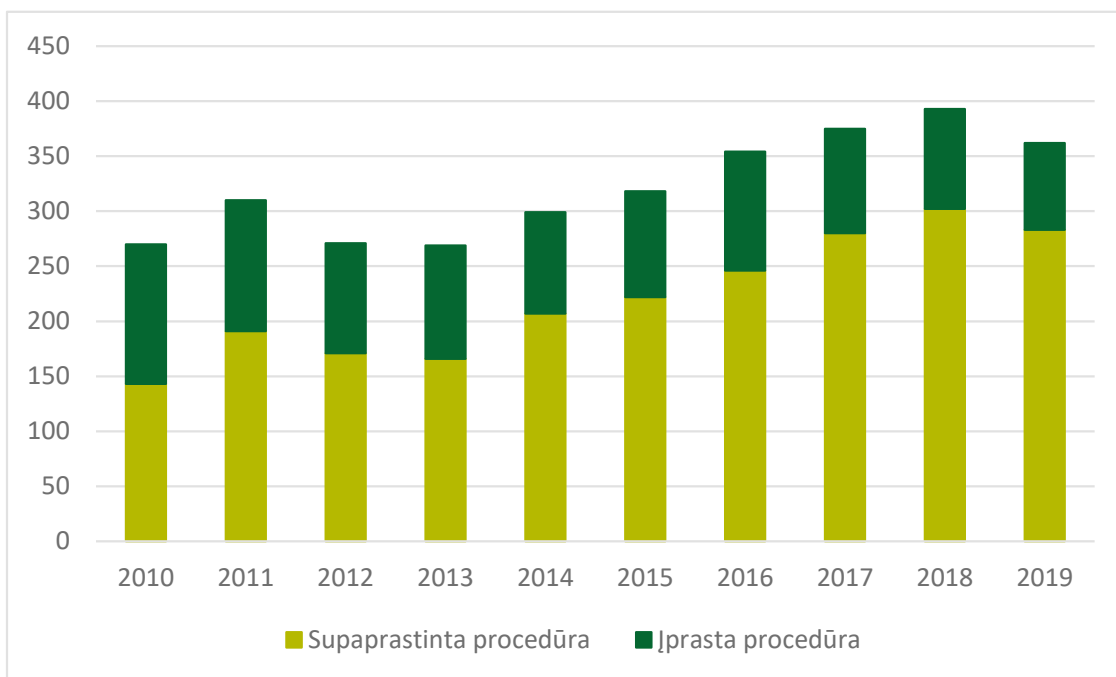
**44** Atsižvelgdamas į griežtus terminus, Konkurencijos GD iš esmės rėmėsi susijungiančių šalių pateiktais duomenimis ir informacija, taip pat viešai prieinama informacija, pavyzdžiui, pramonės arba prekybos statistiniais duomenimis, ir trečiųjų šalių (t. y. rinkos dalyvių) atsakymais į Komisijos klausimynus, pateiktus atliekant rinkos tyrimus. Dėl išteklių trūkumo ir tikrintinos informacijos kiekio ypač sudėtingų tyrimų atveju Komisija susiduria su sunkumais, siekdama sistemingai atlikti informacijos kryžminę patikrą, kad patikrintų jos tikslumą. Be to, trečiosios šalys, kurių buvo prašoma pateikti nuomonę dėl planuojamo susijungimo, nebūtinai turėjo galimybę atsakyti per nustatytą trumpą terminą, todėl į jų nuomonę nebuvo galima atsižvelgti.

**45** Siekdama sumažinti savo ir atitinkamų įmonių darbo krūvį, Komisija 2013 m. nusprendė praplėsti kategorijas, kurioms taikoma supaprastinta procedūra, t. y. įtraukti susijungimus, kurie paprastai nėra problemiški (žr. **7 diagramą**). Iki COVID-19 pandemijos susijungiančios įmonės neturėjo galimybės pateikti pranešimų apie susijungimus vien elektroniniu būdu, nepaisant to, kad tai palengvintų duomenų tvarkymą.

---

<sup>24</sup> Pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl bendrosios rinkos, įmonių, įskaitant mažas ir vidutinio dydžio įmones, konkurencingumo ir Europos statistikos programos, kuriuo panaikinami reglamentai (ES) Nr. 99/2013, (ES) Nr. 1287/2013, (ES) Nr. 254/2014, (ES) Nr. 258/2014, (ES) Nr. 652/2014 ir (ES) Nr. 2017/826, 2018 6 18.

## 7 diagrama. 2010–2019 m. priimtų sprendimų dėl ES susijungimų kontrolės raida



Šaltinis: Europos Komisija.

**46** 2016 m. Komisija pradėjo vertinti atrinktus ES susijungimų sistemos aspektus, įskaitant galimybę dar labiau supaprastinti savo susijungimų procedūras. Tačiau nustatėme, kad ji dar nesiėmė esminių priemonių, kad, pavyzdžiui, išspręstų toliau apibūdintas situacijas.

- Dabar įmonės turi dalyvauti sudėtingoje ir ilgai trunkančioje kreipimosi procedūroje, jeigu nori, kad sandorį, kurio suma yra mažesnė nei apyvartos riba (žr. 16 dalį), peržiūrėtų Komisija tuo atveju, jeigu jos veiklą vykdo keliose valstybėse narėse, o kitu atveju susijungimo bylą turėtų atskirai peržiūrėti šių valstybių narių NKI.
- Apytiksliai 25 % 2010–2017 m. supaprastinta tvarka pateiktų pranešimų buvo susiję su atvejais, kai didelės įmonės įgijo bendrą kitos įmonės (bendrosios įmonės), kuri vykdė ribotą komercinę veiklą ES arba jos nevykdė ar neplanavo vykdyti, kontrolę. Pavyzdžiui, didelė ES įmonė su Azijos įmone sukuria bendrąją įmonę, tačiau bendroji įmonė veiklą vykdys tik Azijos rinkose. Tačiau dėl tokių sandorių paprastai nekyla jokių konkurencijos vidaus rinkoje problemų.

**47** Kaip minėta 16 dalyje, įmonių koncentracijos ES mastas apibrėžiamas remiantis susijungiančių įmonių metine apyvarta. Tai yra tinkamas sandorio dydžio, taigi ir jo galimo poveikio rinkoms, rodiklis. Tačiau gali atsitikti taip, kad liks neįtraukti svarbūs

susijungimai. Pavyzdžiui, farmacijos pramonėje, naujų technologijų rinkose arba skaitmeniniame sektoriuje didelės vertės įmonių, kurių apyvarta vis dar maža, įsigijimas gali tapti rizikos veiksmingai konkurencijai vidaus rinkoje veiksmu. Tokiais atvejais įsigijimas gali sudaryti sąlygas pirkėjui greitai pasiekti dominuojančią padėtį naujoje, tačiau vis dar mažoje rinkoje, arba pirkėjas gali nuspręsti nutraukti naujų produktų kūrimą, kad apsaugotų savo portfelį. Pažymime, kad Komisija žino, jog, išskyrus keletą atvejų, kuriuos nurodė NKI, tokie sandoriai į susijungimų kontrolę nepatekdavo. 2019 m. Komisijos sudarytos ekspertų grupės ataskaitoje „Konkurencijos politika skaitmeniniame amžiuje“<sup>25</sup> prieita prie išvados, kad dar per anksti pakeisti teisinės ribas. Todėl, priešingai nei tam tikros valstybės narės, Komisija dar nesiėmė veiksmų šiai problemai spręsti<sup>26</sup>.

### **Komisijos antimonopoliniais sprendimais buvo sprendžiamos konkurencijos problemos, tačiau procedūros tebetrunka ilgai**

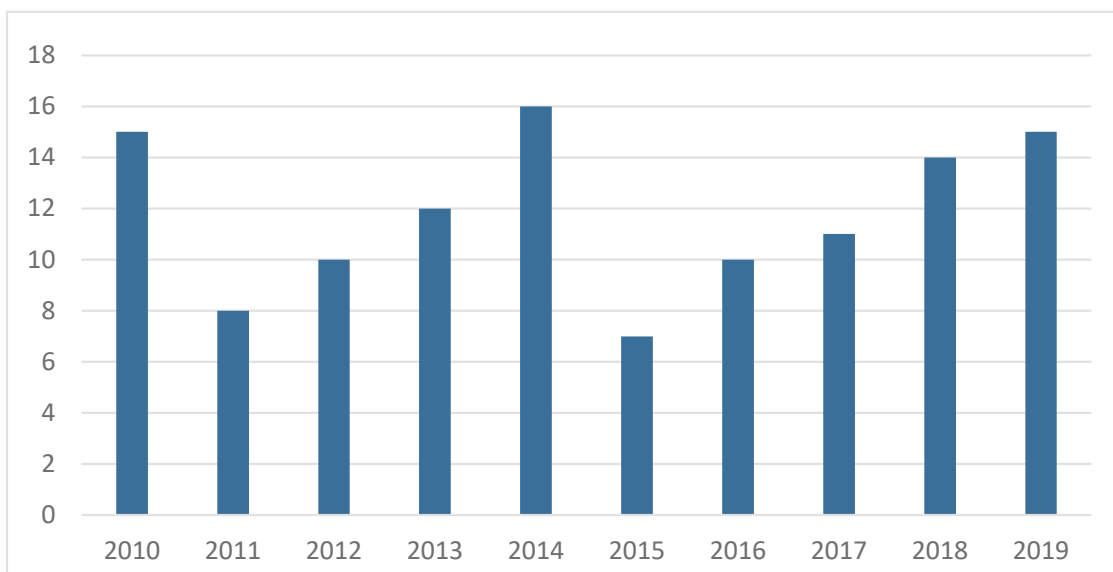
**48** Komisija nagrinėja įvairias antimonopolines bylas, įskaitant stambias ir smulkias bylas, atsižvelgiant į atitinkamą rinkos dydį ir geografines rinkas. 2010–2019 m. Komisija antimonopolinėse bylose priėmė 118 oficialių draudžiamųjų sprendimų arba pritarė įmonių įsipareigojimams nutraukti antikonkurencinį elgesį (žr. **8 diagramą**).

---

<sup>25</sup> Europos Komisija, Jacques Crémer, Yves-Alexandre de Montjoye ir Heike Schweitzer ataskaita „Konkurencijos politika skaitmeniniame amžiuje“, 2019 m., [https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0\\_419\\_345enn.pdf](https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0_419_345enn.pdf).

<sup>26</sup> Vokietija ir Austrija 2017 m. nusprendė iš dalies pakeisti nacionalinės teisės aktus ir taip pat atsižvelgti į susijungimo vertę.

## 8 diagrama. 2010–2019 m. Komisijos priimti antimonopoliniai sprendimai



Šaltinis: Europos Komisija.

**49** Mes įvertinome, ar Komisija savo tyrimus atliko tinkamai ir per pagrįstą laikotarpį. Nustatėme, kad pastarųjų metų tendencijos lėmė tam tikrus iššūkius, susijusius su Konkurencijos GD ištekliais ir techniniais pajėgumais, t. y.:

- pastaraisiais metais buvo priimama daugiau sprendimų;
- didėjo informacijos ir duomenų, kuriuos reikia tvarkyti ir išanalizuoti, kiekis, nes Komisijai tenka prievolė įrodyti, ir
- nagrinėjami teisiniai klausimai tampa vis sudėtingesni.

**50** Komisijos intervencijos į antimonopolines bylas tikslas yra nustatyti bet kokią ES konkurencijos taisyklių pažeidimą ir sugrąžinti į rinką sąžiningą ir veiksmingą konkurenciją. Remdamiesi Komisijos sprendimų imtimi, darome išvadą, kad tais atvejais, kai Komisija nusprendė pradėti oficialią procedūrą, jos rezultatas buvo draudžiamieji sprendimai arba sprendimai dėl įsipareigojimo, kuriais buvo sprendžiamos konkurencijos problemos.

**51** Svarbus veiksnys, susijęs su Komisijos vykdomu veiksmingu konkurencijos taisyklių taikymo užtikrinimu, yra jos gebėjimas, glaudžiai bendradarbiaujant su valstybe nare ir NKI, sutelkti išteklius ir tuo pat metu įvairiose valstybėse narėse atlikti patikrinimus vietoje. Pastebėjome, kad labai dažnai audituotais atvejais tai suteikė Komisijai galimybes surinkti sėkmingam procedūrų vykdymui būtinus įrodymus.

**52** Dauguma įmonių, dėl kurių Komisija atlieka tyrimus, apskundžia sprendimus ES teismuose. Bylų skaičius yra didesnis, palyginti su konkurencijos sprendimų skaičiumi, nes vienas Komisijos sprendimas gali būti skirtas kelioms įmonėms. Teismai, atsižvelgiant į jų veiklos pobūdį, gali peržiūrėti tik administravimo teisinį patikimumą ir kokybę. Teismuose nagrinėjamų bylų skaičius mažėja ir apskritai Komisija galėjo sėkmingai pagrįsti nuolat didelį savo sprendimų skaičių (žr. **1 lentelę**).

### 1 lentelė. Konkurencijos bylų ES teismuose raida

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Išnagrinėtos konkurencijos bylos	57	127	110	133	113	91	69	82	70	49
Bendras Komisijos sėkmės rodiklis (visiškos ar dalinės)	85 %	90 %	93 %	75 %	95 %	72 %	90 %	84 %	92 %	88 %
Nagrinėjami skundai dėl konkurencijos bylų	337	325	275	215	172	148	129	106	103	119
Nauji skundai dėl konkurencijos bylų	107	117	79	76	69	65	52	56	46	59

Šaltinis: Europos Komisija.

**53** Kad būtų veiksmingai užtikrintas konkurencijos taisyklių vykdymas, Komisija sprendimus privalo priimti per pagrįstą terminą ir tai padaryti taip, kad būtų kuo labiau sumažinta įmonių ir vartotojų, kurie nukentėjo dėl pažeidimo, ekonominė našta.

**54** Kitaip nei susijungimų kontrolės atveju (žr. **40** dalį), ES teisės aktuose nenustatytas terminas, per kurį Komisija turi atlikti tyrimus antimonopolijos srityje. Pradedant bylos registracija, t. y. paprastai tai būna momentas, kai yra pakankamai įrodymų preliminariam tyrimui pradėti, Komisija vidutiniškai užtruko apytiksliai ketverius metus<sup>27</sup>, kol užbaigė antimonopolinį tyrimą ir priėmė oficialų sprendimą. Procedūros ypač ilgai truko atliekant kartelių ir sudėtingus piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi transporto, energetikos ir skaitmeniniuose sektoriuose tyrimus, t. y. vidutiniškai ilgiau nei ketverius metus. Audituojamu laikotarpiu nustatėme keletą atvejų, kai Komisijai prireikė beveik aštuonerių metų sprendimui priimti.

**55** Tam tikrus vėlavimus tiriant bylas tiesiogiai kontroliavo Komisija. Kitais atvejais taip nebuvo: pavyzdžiui, buvo atvejų, kai tiriamos įmonės sistemiškai prašė pratęsti terminus ir atsakymus į prašymus pateikti informaciją pateikdavo tik smarkiai vėluodamos (buvo vėluojama nuo keturių iki aštuonių mėnesių ir 1,5 metų) arba vilkindavo procedūras pateikdamos neveiksmingus pasiūlymus dėl prisiimtinių

<sup>27</sup> Medianinė vertė yra 3,8 metų.

įsipareigojimų. Be to, kadangi šalys dažnai pateikia skundus ES teismams (žr. 52 dalį), tai gali lemti didelius vėlavimus, susijusius su Komisijos sprendimo įsigaliojimu.

**56** Nuo 2017 m. Konkurencijos GD dėjo nemažai pastangų, kad paspartintų procedūras.

- o 2018 m. jis nustatė naują bendradarbiavimo praktiką, taikomą įmonėms, kurios dalyvavo nekarteliniame antimonopoliniame tyrime. Ši procedūra panaši į susitarimo procedūrą, kurią Komisija kartelių susitarimuose taiko jau nuo 2008 m. Įmonėms, kurios pripažįsta pažeidimą, savo atsakomybę už pažeidimą ir glaudžiai bendradarbiauja su Komisija atliekant tyrimą, gali būti sumažintos baudos.
- o Jis supaprastino procedūros taikymo tvarką nustatydamas supaprastinto leidimo išdavimo grandinę, kuri galioja su byla nesusijusiems dokumentams, parengė patobulintas gaires bylas nagrinėjantiems pareigūnams, lanksčiau paskirstė Konkurencijos GD darbuotojus ir geriau koordinavo bylų valdymą tarp įvairių atitinkamų departamentų. Jis taip pat pradėjo rengti naują, į procesą orientuotą bendrą bylų valdymo sistemą. Tačiau buvo labai vėluojama, taigi antimonopolinių veiksmų ir susijungimų kontrolės sistema iki 2020 m. pabaigos dar gali būti nevisiškai veiksminga. Iki to laiko byloms nagrinėti reikės daug nebūtinų išteklių.
- o 2018 m. Konkurencijos GD patvirtino strategiją dėl dirbtinio intelekto naudojimo metodu, kurie dar labiau paspartintų informacijos paiešką ir padėtų atlikti dokumentų analizę. Atsižvelgiant į biudžeto ir žmogiškųjų išteklių apribojimus, tikimasi, kad pirmas faktinių rezultatų rinkinys 2020 m. bus prieinamas tik bandomuoju režimu, o nuo 2021 m. bus išplėstas.

### **Komisija dar nevisiškai išsprendė sudėtingus naujus su vykdymo užtikrinimu susijusius uždavinius, kylančius skaitmeninėse rinkose**

**57** Skaitmeniniame amžiuje atsirado naujos formos rinkos, produktai ir paslaugos ir šiomis aplinkybėmis negalioja tradicinės veiksmingos konkurencijos prielaidos ir apibrėžtys, kurias reikia pritaikyti (žr. 2 langelį). Pastaraisiais metais konkurencijos institucijos įvairiuose forumuose, pavyzdžiui, EBPO apskritojo stalo diskusijose ir EKT, nagrinėjo, kaip šiuos uždavinius išspręsti. Remdamiesi mūsų atlikta prieinamų dokumentų ir Komisijos sprendimų peržiūra, įvertinome, ar dabartinės Komisijos priemonės yra pakankamos siekiant išspręsti skaitmeninėse rinkose kylančius uždavinius.

## 2 langelis

### Skaitmeninėje rinkoje kilo naujų su konkurencijos teisės aktu vykdymo užtikrinimu susijusių uždavinių

Užtikrinant konkurenciją paprastai nagrinėjama įmonių rinkos dalis, prekių ar paslaugų kainos atitinkamose rinkose ir įmonių pelno marža. Tačiau klasikinių koncepcijų nepakanka norint apibrėžti įtaką rinkoje ir įvertinti konkurenciją skaitmeninėse rinkose. Šios rinkos dažnai yra įvairiapusės, t. y. įmonė veikia kaip kitų paslaugų teikėjų arba produktų tiekėjų ir vartotojų, kurie gali naudotis įmonės teikiamomis paslaugomis nemokamai, tarpininkė („nulinės kainos rinkos“). Įmonė gali naudotis įtaka rinkoje (pavyzdžiui, turėdama didelį naudotojų skaičių), kad pakenktų rinkos dalyviams (pavyzdžiui, nustatydamas nesąžiningas sąlygas).

Įmonės galėtų sparčiai augti iki „lūžio taško“, kai jos beveik automatiškai sulaukia vis daugiau naudotojų dėl tinklo poveikio ir sukaupia milžinišką duomenų kiekį, ir taip dar labiau stiprinti savo įtaką rinkoje ir dominuojančią padėtį. Tokie duomenys gali apimti neskelbtiną asmeninę informaciją apie pavienius vartotojus, todėl, užtikrinant konkurencijos politikos įgyvendinimą, tampa svarbios ES duomenų apsaugos taisyklės. Paskui įmonės gali naudotis savo įtaka rinkoje, kad sumažintų konkurenciją ir vartotojų pasirinkimą. Europos duomenų apsaugos valdyba, kuri atstovauja ES duomenų apsaugos institucijoms, prašė Komisijos ir kitų konkurencijos institucijų atliekant savo vertinimą atsižvelgti į asmenų duomenų apsaugos ir privatumo klausimus, kurie gali turėti įtakos konkurencijai<sup>28</sup>. Iš tiesų, konkretus skaitmeninio amžiaus ypatumas yra tas, kad įmonės konkuruoja dėl rinkos, o ne rinkoje, todėl galioja principas „viskas atitenka nugalėtojui“<sup>29</sup>.

Naudodamos algoritmus, įmonės taip pat gali slapta arba vienašališkai didinti kainas ir taip pakenkti vartotojams (greitas kainų koregavimas, kad jos atitiktų konkurentų kainas, arba gamintojų intervencija mažmenininkams sumažinus kainas).

**58** Nors Komisija priėmė nemažai sprendimų skaitmeninėje ekonomikoje kylantiems uždaviniams spręsti, svarbūs uždaviniai lieka neišspręsti. Pavyzdžiui, skaitmeninių rinkų praktika gali padaryti žalą vartotojams. Tačiau Komisijai sunku rasti tinkamų taisomųjų priemonių, kad būtų išspręsta akivaizdi konkurencijos problema, nes nustatyti žalą vartotojams gali būti ypač sudėtinga<sup>30</sup>. Tai yra aktualu ne tik interneto įmonėms, bet ir

<sup>28</sup> 2018 m. rugpjūčio 27 d. Europos duomenų apsaugos valdybos pareiškimas, [https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb\\_statement\\_economic\\_concentration\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_statement_economic_concentration_en.pdf).

<sup>29</sup> *Big data: Bringing competition policy to the digital era*, DAF/COMP(2016)14, EBPO, 2016 m.

<sup>30</sup> Žr. Komisijos sudarytos ekspertų grupės ataskaitą „Konkurencijos politika skaitmeniniame amžiuje“, kurioje įvardyti iššūkiai ir pateiktos rekomendacijos.

visiems kitiems ekonomikos sektoriams, kuriuose diegiamos skaitmeninės inovacijos, pavyzdžiui, energetikos, telekomunikacijų, finansinių paslaugų ir transporto sektoriams.

**59** Pagal galiojančius ES teisės aktus, Komisija antimonopolinių taisyklių laikymąsi gali užtikrinti tik *ex post*, t. y. atsiradus konkurencijos problemai (žr. **08** dalį). Tada spręsti konkurencijos problemą, ypač skaitmeninėje ekonomikoje, gali būti jau per vėlu. Tačiau be susijungimų kontrolės Komisija dabar neturi jokių priemonių, kurios leistų įsikišti *ex ante*, t. y. prieš atsirandant konkurencijos problemoms. Šiuo atžvilgiu pažymime, kad dvi valstybės narės jau pradėjo iniciatyvas, kuriomis siekia iš dalies pakeisti savo nacionalinės teisės aktus.

**60** Kitų įmonių, nukentėjusių nuo konkurentų padarytų konkurencijos taisyklių pažeidimų, apyvarta galėjo drastiškai sumažėti arba tokios įmonės galėjo net pasitraukti iš rinkos per keletą metų, kurių prireikė Komisijos sprendimui priimti. ES teisės aktais Komisijai suteikiami įgaliojimai nustatyti laikinąsias priemones prieš priimant galutinį sprendimą dėl bylos esmės. Taigi, tinkamais atvejais žala gali būti sumažinta. Tačiau nuo Reglamento Nr. 1/2003 įsigaliojimo iki 2019 m. Komisija nepasinaudojo šia priemone, nes ją taikant būtina įrodyti, kad įmonė sukėlė „neatitaisomą žalą konkurencijai“<sup>31</sup>. Todėl, Komisijos manymu, buvo iškilusi rizika, kad dėl tokių priemonių procedūra galėjo dar labiau sulėtėti ir kad pernelyg ankstyvos ar netinkamos laikinosios priemonės gali dar labiau pakenkti konkurencijai. Komisija šią priemonę vienos įmonės atžvilgiu pirmą kartą panaudojo 2019 m. spalio mėn.

**61** Komisija savo nuomones dėl konkurencijos problemų rengia kiekvienu konkrečiu atveju atsižvelgdama į veiksmingos konkurencijos ir vartotojų gerovės principus (žr. **06** dalį). Siekdama užtikrinti, kad jos vykdymo užtikrinimo sprendimai būtų labiau nuspėjami, Komisija paskelbė gairių, pranešimų, sprendimų, išimties taisyklių ir kitų informacinių dokumentų rinkinį (žr. **II priedą**).

**62** Nustatėme, kad Komisijos gairėse ir pranešimuose buvo pateiktos tinkamos įžvalgos apie tai, kaip Komisija vertina tam tikrus konkurencijos klausimus. Tačiau ji dar neatnaujino gairių ar pranešimų, kad atsižvelgtų į naujus iššūkius, nepaisant to, kad tai padėtų paaiškinti Komisijos poziciją, suteiktų geresnių įžvalgų, susijusių su sprendimų priėmimo procesu ir padidintų nuspėjamumą įmonių atžvilgiu. Pavyzdžiui, Komisijos

---

<sup>31</sup> Reglamento (EB) Nr. 1/2003 8 straipsnis.

pranešimas apie atitinkamos rinkos apibrėžtį<sup>32</sup> buvo parengtas 1997 m., kai skaitmeninis pasaulis buvo dar ankstyvoje kūrimosi stadijoje. Panašiai, 2009 m. Komisijos gairėse dėl įgyvendinimo prioritetų, susijusių su dominuojančių įmonių piktnaudžiaujamu antikonkurenciniu elgesiu<sup>33</sup>, arba bendrosios išimties reglamente dėl vertikaliųjų susitarimų ir suderintų veiksmų rūšių neužsimenama apie jokiais su skaitmeniniu amžiumi susijusias ypatybes<sup>34</sup>.

**63** Poreikis pateikti gaires, įskaitant *ex ante* gaires prieš suformuojant teismų praktiką (žr. 61 dalį), neseniai taip pat buvo aptartas, pavyzdžiui, i) ekspertų grupės galutinėje ataskaitoje „Konkurencijos politika skaitmeniniame amžiuje“, kurią finansavo Komisija, ir ii) bendrame Belgijos, Nyderlandų ir Liuksemburgo konkurencijos institucijų memorandume dėl iššūkių, su kuriais skaitmeniniame pasaulyje susiduria konkurencijos institucijos<sup>35</sup>. Tokios rekomendacijos padėtų NKI ir sumažintų neužtikrintumo ir nenuoseklių sprendimų riziką nagrinėjant naujas konkurencijos bylas.

### **Komisija skyrė dideles baudas, tačiau patikinimo dėl jų atgrasomojo poveikio neturi**

**64** Nusprendama, ar skirti įmonėms baudas už konkurencijos taisyklių pažeidimus, Komisija naudojami didele diskrecija. Ji taip pat nusprendžia dėl baudų dydžio antimonopolinėse bylose, jeigu jis neviršija teisiškai nustatytos 10 % įmonės metinės pasaulinės apyvartos paskutiniaisiais metais iki Komisijai priimant sprendimą<sup>36</sup>. Baudų paskirtis – atgrasyti įmones nuo antikonkurencinės praktikos taikymo.

**65** Vietoje antikonkurencinio elgesio uždraudimo ir baudos skyrimo, Komisija taip pat gali priimti privalomą sprendimą dėl įsipareigojimų. Tokiose bylose įmonės siūlosi priimti įsipareigojimus, kuriais siekiama išspręsti Komisijos nustatytas konkurencijos

<sup>32</sup> Komisijos pranešimas dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo Bendrijos konkurencijos teisės tikslams (OL C 372, 1997 12 9, p. 5).

<sup>33</sup> Įgyvendinimo prioritetų taikant EB sutarties 82 straipsnį dominuojančių įmonių piktnaudžiaujamam antikonkurenciniam elgesiui gairės (OL C 45, 2009 2 24, p. 7).

<sup>34</sup> 2010 m. balandžio 20 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 330/2010 dėl SESV 101 straipsnio 3 dalies taikymo, OL L 102, 2010 4 23, p. 1. Reglamento galiojimas baigiasi 2022 m. gegužės 31 d.

<sup>35</sup> 2019 m. spalio mėn. memorandumas, <https://www.belgiancompetition.be/en/about-us/publications/joint-memorandum-belgian-dutch-and-luxembourg-competition-authorities>.

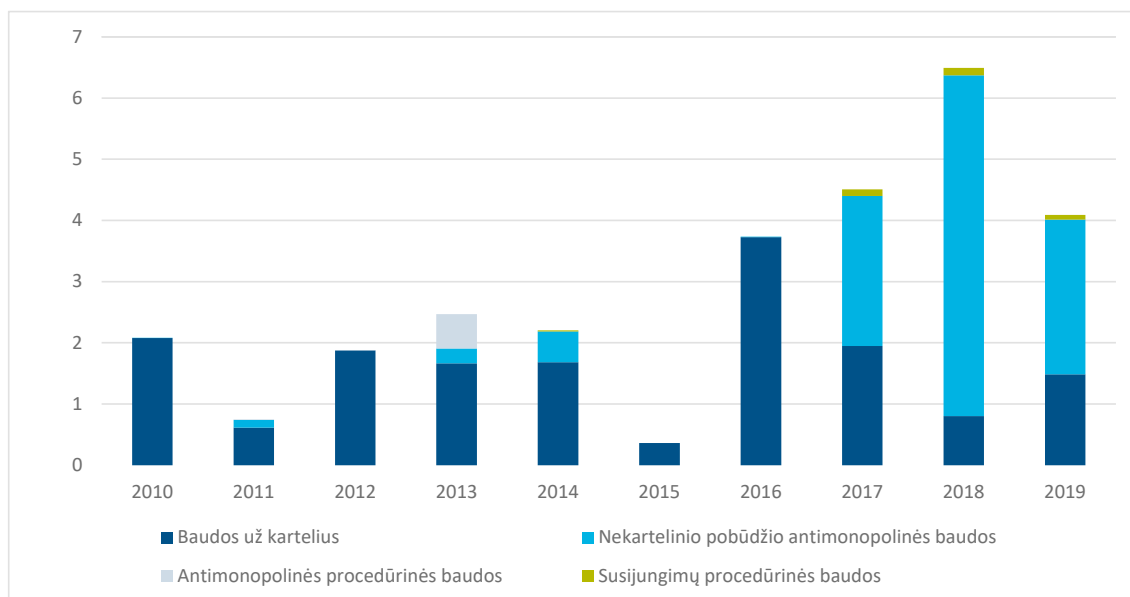
<sup>36</sup> Reglamento (EB) Nr. 1/2003 23 straipsnio 4 dalis.

problemas, tačiau oficialiai pažeidimo faktas nenustatomas. Komisija gali skirti baudą, jeigu įmonės savo įsipareigojimų nesilaiko.

**66** Baudos taip pat gali būti skiriamos siekiant užtikrinti procedūrinių taisyklių laikymąsi, pavyzdžiui, tais atvejais, kai įmonės nepateikia teisingos ir išsamios informacijos susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose.

**67** 2010–2019 m. Komisija už SESV 101 ir 102 straipsnių arba kitų reglamentuose Nr. 1/2003 ir Nr. 139/2004 nustatytų taisyklių pažeidimus iš viso skyrė baudų už 28,5 milijardo eurų (žr. **9 diagramą**). Tam tikrais atvejais baudų dydis buvo kaip niekad didelis.

### 9 diagrama. 2010–2019 m. Komisijos skirtos baudos (milijardais eurų)



Šaltinis: Europos Komisija.

**68** Antimonopolinėse bylose Komisija kiekvienai įmonei, kuri dalyvavo darant konkurencijos taisyklių pažeidimą, nustato baudos dydį ir tai yra kaip procentinė pardavimo, kuriam poveikį darė antikoncepcinė praktika, dalis. Papildomi kriterijai, kurie taikomi nustatant galutinį baudos dydį, yra pažeidimo trukmė ir sunkumo laipsnis. Komisija taip pat gali atsižvelgti į sunkinančias aplinkybes, pavyzdžiui, tais atvejais, kai įmonės pažeidimus padaro pakartotinai, į švelninančias aplinkybes, pavyzdžiui, kai dalyvavimas darant pažeidimą buvo neįžymus, arba sumažinti taikytinas baudas, kai įmonės bendradarbiauja.

**69** Nors Komisijos nustatomi baudų dydžiai yra vieni didžiausių pasaulyje, remiantis vien jų dydžiu negalima daryti išvadų apie tai, ar šios baudos yra veiksminga atgrasymo priemonė. Siekiant padaryti informacija pagrįstą išvadą, šias sumas reikia palyginti su

atitinkamų įmonių apyvarta, pažeidimo trukmė, galimybe nustatyti slaptus kartelius, galimą nepagrįstai didelį pelną, kurį įmonės galėjo gauti dėl to, kad padarė pažeidimą, ir laiką, kuris praėjo nuo pažeidimo padarymo iki Komisijos galutinio sprendimo.

**70** Kalbant apie galimą nepagrįstai didelį pelną, pažymėtina, kad nei Komisija, nei mūsų apilankytos keturios NKI, apskaičiuodamos galutinį baudos dydį, galimo pelno nenagrinėjo. Taip yra dėl suprantamų sunkumų, kurie kyla norint kiekybiškai įvertinti kainos poveikį konkrečiais atvejais, ir dėl to, kad tokiam vertinimui atlikti reikėtų didelių išteklių.

**71** Beveik du trečdaliai baudų, kurias Komisija paskyrė kartelio bylose nuo 2006 m., neviršijo 0,99 % pasaulinės metinės apyvartos ir tai buvo daug mažiau, palyginti su 10 % įmonės metine pasauline apyvarta (žr. 64 dalį). Tiriant rimtas bylas, pati riba taip pat gali sumažinti atgrasomąjį poveikį. Pavyzdžiui, nustatėme, kad jau 2014 m. Nyderlandai iš dalies pakeitė savo nacionalinės teisės aktus, kad sudarytų sąlygas savo NKI rimtose kartelių bylose skirti baudą, kurios dydis būtų iki 40 % įmonės pasaulinės metinės apyvartos.

**72** Iki audito Komisija neatliko jokio bendro jos baudų atgrasomojo poveikio vertinimo. Be to, nors atgrasymo veiksmingumas priklauso nuo baudų dydžio ir nustatymo tikimybės, taikant Komisijos baudų nustatymo metodiką nebuvo atsižvelgta į nustatymo tikimybę.

## **Komisija glaudžiai bendradarbiavo su nacionalinėmis konkurencijos institucijomis, tačiau šioje srityje dar galima tobulėti**

**73** Kadangi pagal Reglamentą Nr. 1/2003 NKI suteikti įgaliojimai įvertinti antimonopolines bylas, kurios pagal ES konkurencijos taisykles turi tarpvalstybinį poveikį, jos ES atliko daugiau nei 85 % antimonopolinių tyrimų ir priėmė beveik 90 % sprendimų (žr. III priedą). 2019 m. sausio mėn. priimta Direktyva 2019/1 buvo siekiama sustiprinti NKI, įgalinant jas veiksmingiau užtikrinti ES konkurencijos taisyklių taikymą.

**74** Remdamiesi prieinamais EKT dokumentais ir duomenimis, taip pat pokalbiais su keturių per šį auditą apilankytų NKI darbuotojais, vertinome, ar Komisija ir NKI veiksmingai bendradarbiavo spręsdamos įvairius su konkurencijos užtikrinimu susijusius aspektus.

**75** Veikdamas Europos konkurencijos tinkle (žr. 12 dalį), Konkurencijos GD glaudžiai bendradarbiavo su NKI įvairiose darbo grupėse. Tačiau, nepaisant daugybės kontaktų, audituotu laikotarpiu Konkurencijos GD ir NKI glaudžiai nekoordinavo jų vykdomo rinkos stebėjimo ir sektoriaus tyrimų. Konkurencijos GD neturėjo aiškios informacijos apie tai, kokias konkrečias rinkas stebėjo NKI ir ar buvo stebėjimo dubliavimosi ar spragų, o ne jo paties vykdomo stebėjimo papildomumo. Konkurencijos GD taip pat nebuvo visapusiškai informuotas apie valstybių narių vykdymo užtikrinimo prioritetus ir nesistengė su jomis koordinuoti savo nustatomų prioritetų. Taip buvo iš dalies dėl to, kad tam tikros NKI neturėjo įgaliojimų nustatyti prioritetų, nepaisant to, kad pagal Direktyvą 2019/1 ateityje joms tai bus leidžiama daryti.

**76** NKI privalo informuoti Komisiją iš karto, kai pradeda taikyti oficialią tiriamąją priemonę, kad sudarytų sąlygas paskirti bylą tinkamai konkurencijos institucijai (žr. 12 dalį). Komisija mano, kad ji pati turi visas priemones tais atvejais, kai antikonkurencinė praktika turi poveikį konkurencijai daugiau nei trijose valstybėse narėse, yra glaudžiai susijusi su kitų politikos sričių ES teisės aktais arba jeigu dėl tokios praktikos kyla naujų konkurencijos klausimų<sup>37</sup>. Tačiau praktiškai kiekviena konkurencijos institucija tyrė tuos atvejus, kuriuos pati nustatė, o bylos iš NKI Komisijai buvo perduodamos tik labai išimtiniais atvejais. Tai, ar antimonopolinę bylą tiria Komisija, ar NKI, gali turėti didelį poveikį procedūros rezultatui, nes procedūrinės taisyklės ir baudų nustatymo taisyklės nėra suderintos. Tačiau Direktyva 2019/1 buvo nustatytos bendros būtiniausios baudų nustatymo priemonės.

**77** Vienu atveju nustatėme, kad 11 NKI, o kitu atveju – keturios NKI turėjo spręsti panašias konkurencijos problemas, susijusias su tomis pačiomis skaitmeninėse rinkose veikiančiomis įmonėmis. Atitinkamos NKI negalėjo jų perduoti Komisijai, nors ji klausimą galėjo išspręsti veiksmingiau ir patikimiau (ypač tais atvejais, kai keliose valstybėse narėse nagrinėjamos panašios bylos: vienoje valstybėje narėje priimtu įmonei palankiu teismo sprendimu gali būti remiamasi kaip precedentu kitose valstybėse narėse). Tokias bylas buvo ypač sudėtinga nagrinėti mažesnių valstybių narių NKI, nes joms trūko išteklių ir patirties tirti šias rinkas. Reaguodama į tai, Komisija 2016 m. sukūrė išankstinio perspėjimo mechanizmą, kurį naudojamos NKI ir Komisija gali informuoti viena kitą apie naujus konkurencijos klausimus nagrinėjamosiose bylose. Tačiau šiuo mechanizmu NKI dar plačiai nesinaudojo, kad anksčiau praneštų apie galimas bylas.

---

<sup>37</sup> Pranešimas dėl konkurencijos institucijų tinklui priklausančių institucijų bendradarbiavimo (EKT pranešimas), OL C 101, 2004 4 27, p. 43.

## Komisija teikia tik ribotą informaciją apie pasiektus tikslus, pavyzdžiui, vartotojų gerovę

**78** Komisijos veiklos užtikrinant konkurencijos taisyklių vykdymą vidaus rinkoje veiksmingumo vertinimas yra naudingas didinant skaidrumą ir atskaitomybę Europos Parlamentui ir kitiems suinteresuotiesiems subjektams ir sudaro sąlygas jiems pateikti grįžtamąją informaciją. Tam reikia aiškiai apibrėžti siektinus tikslus ir tai turėtų padėti nustatyti galimybes pagerinti sprendimų priėmimą ateityje.

**79** Nagrinėjome, ar Komisija:

- a) sukūrė savo veiklos veiksmingumo vertinimo sistemą;
- b) užtikrino skaidrumą ir atskaitomybę savo suinteresuotiesiems subjektams tinkamai atsiskaitydama už savo veiklos veiksmingumą.

## Komisijai kilo iššūkių vertinant savo veiklos užtikrinant taisyklių laikymąsi veiksmingumą

**80** Šiuo metu nėra jokių tarptautiniu lygmeniu pripažintų konkurencijos institucijų veiklos veiksmingumo vertinimo standartų. Konkurencijos GD savo veiklos užtikrinant taisyklių laikymąsi susijungimų kontrolės ir antimonopolinių veiksmų srityje veiksmingumą vertino remdamasis bendru Komisijos požiūriu į savo veiklos veiksmingumo vertinimą.

**81** Komisijoje veiklos veiksmingumas vertinamas remiantis konkrečiais, išmatuojamais, pasiekiamais, aktualiais ir per nustatytą laiką įvykdytinais tikslais ir apima privalomus rodiklius, pagal kuriuos matuojamas indėlis siekiant bendrųjų Komisijos tikslų<sup>38</sup>. Tačiau ši sistema nėra visiškai tinkama Konkurencijos GD veiklos užtikrinant taisyklių laikymąsi veiksmingumui įvertinti.

- Kadangi konkurencijos taisyklių laikymąsi iš esmės skatina Komisijos nekontroliuojami veiksniai (pavyzdžiui, pranešimai apie susijungimus, oficialūs skundai ir prašymai sušvelninti baudas), Konkurencijos GD darbo krūvis ir sprendimų skaičius skirtingais metais gali būti labai skirtingas. Iš pat pradžių Konkurencijos GD buvo sudėtinga apibrėžti bazinį scenarijų, kuriuo remdamasis jis

<sup>38</sup> Konkurencijos GD veiklos veiksmingumo rodiklių, susijusių su susijungimų kontrole ir antimonopoliniais veiksmais, sąrašas pateikiamas *IV priede*.

vertins veiklos veiksmingumą, nustatyti prasmingus rodiklius bei tikslus, ir palyginti veiksmingumą per tam tikrą laikotarpį.

- o Komisijos nustatytas bendrojo tikslo „veiksmingas antimonopolinių taisyklių užtikrinimas siekiant apsaugoti vartotojų gerovę“ rodiklis (žr. **IV priedą**), kuris, kaip manoma, padeda siekti platesnio Komisijos tikslo, susijusio su darbo vietų kūrimu, ekonomikos augimu ir investicijų skatinimu, yra ES bendrasis vidaus produktas (BVP). Įvertinti Komisijos veiklos konkurencijos srityje poveikį vien BVP yra sudėtinga užduotis. Komisija atliko modeliavimą, kad įvertintų kartelių ir susijungimų sprendimų poveikį augimui 2012–2018 m., tačiau iki šio audito pabaigos rezultatai dar nebuvo oficialiai paskelbti. Be to, šis rodiklis nesuteikia jokios informacijos apie vartotojų gerovę. Taip pat neįmanoma įvertinti, ar Komisijos sprendimas įsikišti į vieną ekonomikos sektorių lėmė didesnę poveikį BVP augimui, palyginti su tuo, jeigu ji intervencinių veikslių būtų ėmusi kitame sektoriuje. Tačiau tokia informacija būtų naudinga efektyviam ir į veiklos veiksmingumą orientuotam Komisijos išteklių paskirstymui.

**82** Konkurencijos GD atlieka tiesioginės naudos, kurią, kaip tikimasi, vartotojai gaus dėl jos sprendimų uždrausti kartelius ir susijungimus, skaičiavimus. Šis metodas, kurį parengė EBPO<sup>39</sup>, leidžia susidaryti nevisiškai išsamų vaizdą apie Komisijos darbo poveikį, nes vartotojų gerovė yra gerokai sudėtingesnis uždavinys, palyginti su tuo, kas atspindima šio proceso metu. Konkurencijos GD pats pripažįsta savo naudojamo metodo trūkumus: ypač sudėtinga kiekybiškai įvertinti i) potencialias santaupas vartotojams, kurios atsiranda dėl antimonopolinių taisyklių užtikrinimo (išskyrus kartelius), ir ii) iš dalies dėl metodikos nebuvimo, Komisijos sprendimų dinaminį poveikį inovacijoms, kokybei ir našumui.

**83** Nėra informacijos apie tai, kaip buvo pasiekti kiti su Komisijos vykdymo užtikrinimo veikla susiję svarbūs tikslai, kurie kyla iš SESV arba strateginio plano ir kurie yra apibūdinti tik labai abstrakčiai, pavyzdžiui, „sąžiningų vienodų sąlygų įmonėms sudarymas vidaus rinkoje“, „teisinis tikrumas“, „didesnė rinkos integracija“ arba „sąžiningos augimo naudos dalies vartotojams ir įmonėms užtikrinimas“.

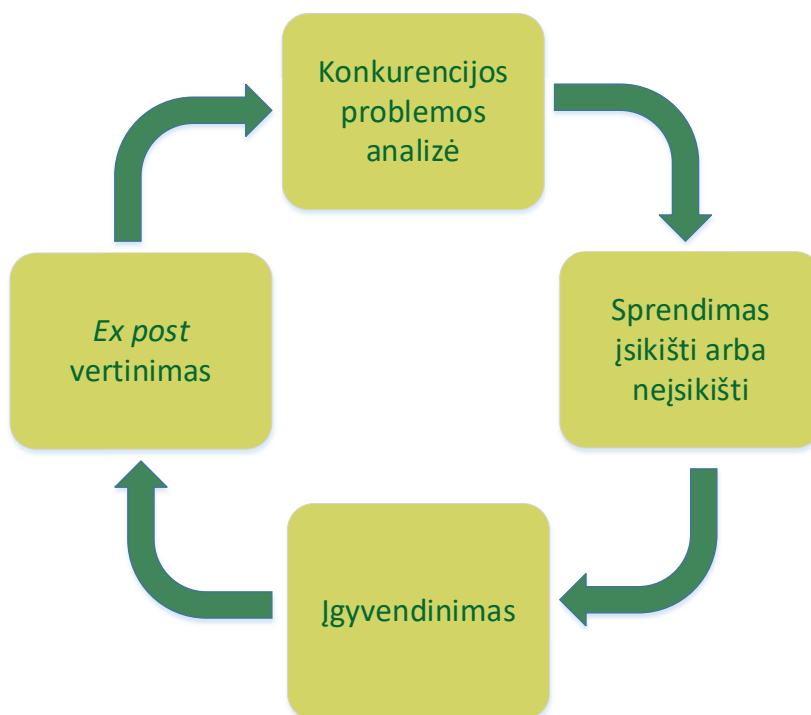
---

<sup>39</sup> Vadovas, skirtas padėti konkurencijos institucijoms įvertinti tikėtiną jų veiklos poveikį, EBPO, 2014 m. balandžio mėn., <http://www.oecd.org/daf/competition/Guide-competition-impact-assessmentEN.pdf>.

**84** Be to, yra labai nedaug prieinamos informacijos apie NKI veiklos rezultatus užtikrinant ES konkurencijos taisykles, nes nėra bendro požiūrio į NKI veiklos veiksmingumo vertinimą. Taigi nė viena įstaiga nėra apžvelgusi konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo ES poveikio.

**85** Periodinė *ex post* vykdymo užtikrinimo sprendimų analizė yra pagrindinė priemonė bendram Komisijos darbo veiksmingumui įvertinti (žr. **10 diagramą**). Pavyzdžiui, tokia analizė sudaro sąlygas įvertinti, ar prielaidos dėl rinkos pokyčių, kuriuos lėmė intervencija į susijungimo operaciją, buvo teisingos arba ar atitinkamos dominuojančios įmonės antikonkurencinės praktikos draudimas iš tikrųjų prisidėjo prie konkurencingesnių rinkos struktūrų ir davė ilgalaikės naudos vartotojams kainos, rezultatu, kokybės, pasirinkimo arba inovacijų požiūriu. Tokie vertinimai, įskaitant įgytą patirtį, gali padėti ateityje priimti geresnius sprendimus ir padidinti Komisijos atskaitomybę<sup>40</sup>. Pastebėjome, kad Nyderlandų NKI atliko *ex post* vertinimus keliais atrinktais atvejais. Kitose trijose aplankytose NKI tokia veikla buvo labai ribota arba apskritai nevykdoma.

### 10 diagrama. *Ex post* vertinimų vaidmuo priimant sprendimus



© EBPO (2016), *Reference guide on ex-post evaluation of competition agencies' enforcement decisions*.

<sup>40</sup> EBPO (2016), *Reference guide on ex-post evaluation of competition agencies' enforcement decisions*, <http://www.oecd.org/daf/competition/Ref-guide-expost-evaluation-2016web.pdf>.

**86** Audituoti laikotarpiu Komisija atliko mažai *ex post* vertinimų: dėl intervencinių veiksnių poveikio atrinktomis energijos ir telekomunikacijų rinkoms ir vieną – dėl standžiojo disko įtaisų rinkoms daromo poveikio<sup>41</sup>. Tačiau šie atvejai nebuvo pasirinkti laikantis strateginio požiūrio į vertinimų atlikimą. Kadangi vertinimas nebuvo pagrįstas reprezentatyvia Komisijos sprendimų imtimi, nebuvo galima pateikti rekomendacijų, į kurias būtų galima atsižvelgti ateityje dirbant su bylomis.

### **Komisijos ataskaitose daugiausia dėmesio skirta veiklai, o ne poveikiui**

**87** Komisija kasmet Europos Parlamentui, Tarybai, Europos socialinių ir ekonomikos reikalų komitetui ir Regionų komitetui teikia ataskaitas apie savo veiklą įgyvendinant konkurencijos politiką<sup>42</sup>. Atsižvelgdamas į Komisijos bendrą veiklos veiksmingumo vertinimą, Konkurencijos GD Komisijos metinėse veiklos ataskaitose atskirai pateikia informaciją apie pagrindinius savo darbo rezultatus<sup>43</sup>.

**88** Abi ataskaitos yra informatyvi, tačiau neišsami veiklos, kurią Komisija vykdė konkurencijos politikos srityje, santrauka; jose pateikiama išsami informacija apie svarbiausias politines iniciatyvas, taip pat apie ankstesniais metais priimtus svarbius vykdymo užtikrinimo sprendimus ar pradėtus tyrimus. Tačiau jose nėra kitos svarbios informacijos, pavyzdžiui, i) ataskaitinio laikotarpio pabaigoje vykdomų antimonopolinių tyrimų skaičiaus ir ii) antimonopolinių bylų skaičiaus. Jose taip pat pateikiama labai mažai informacijos apie sprendimų poveikį, taigi ir apie bendrą politikos tikslų pasiekimą, pavyzdžiui, poveikį kainoms arba produktų ar paslaugų kokybei.

**89** Kaip nurodyta pirmiau (**73** dalis), būtent NKI priima daugiausia ES konkurencijos taisyklėmis pagrįstų vykdymo užtikrinimo sprendimų. Tačiau NKI už savo veiklą atsiskaito skirtingais būdais, nes Komisija ir NKI nesusitarė dėl veiklos pristatymo arba savo veiklos veiksmingumo aprašymo standartų. Todėl suinteresuotieji subjektai vargu ar turi kokios nors informacijos apie šio bendradarbiavimo mastą ir tai, ar jis buvo tinkamas.

---

<sup>41</sup> Daugiau informacijos žr. [http://ec.europa.eu/competition/publications/reports\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/reports_en.html).

<sup>42</sup> [https://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html](https://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html).

<sup>43</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2018-competition\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2018-competition_en).

**90** Taip pat pastebėjome, kad, ES nesant konkurencijos institucijų veiklos veiksmingumo nepriklausomų vertinimų sistemos, neatliekamas joks nepriklausomas ir reguliarus Komisijos veiksmingumo siekiant strateginių vykdymo užtikrinimo tikslų vertinimas. 2005 m. EBPO Komisijoje atliko tarpusavio vertinimą, kuriame dalyvavę ekspertai vertino, kaip ji nagrinėjo konkurencijos ir reguliavimo klausimus<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> *OECD Country Studies - European Commission - Peer Review of Competition Law and Policy*, [http://www.oecd.org/eu/35\\_908\\_641.pdf](http://www.oecd.org/eu/35_908_641.pdf)

## Išvados ir rekomendacijos

**91** Komisija iš esmės gerai pasinaudojo savo vykdymo užtikrinimo įgaliojimais susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose ir savo sprendimais tinkamai sprendė konkurencijos klausimus. Tačiau jos pajėgumai stebėti rinkas ir nustatyti naujus antimonopolinius atvejus buvo riboti. Dėl didėjančio duomenų, kuriuos reikia tvarkyti tiriant bylas, kiekio, skaitmeninių rinkų atsiradimo ir prieinamų vykdymo užtikrinimo priemonių apribojimų kilo iššūkių, susijusių su Komisijos vykdymo užtikrinimo pajėgumais, ir jie dar nėra iki galo įveikti. Be to, nepaisant iš esmės glaudaus bendradarbiavimo su NKI, koordinavimą galima pagerinti. Siekdama paaiškinti ir parodyti naudą piliečiams, savo viešose ataskaitose Komisija daugiau dėmesio skyrė veiklai, o ne poveikiui.

**92** Siekdama nustatyti antimonopolinių taisyklių pažeidimus, Komisija ne tik reagavo į gautus skundus arba į su rinka susijusią informaciją, bet taip pat ėmėsi veiksmų savo iniciatyva. Vis dėlto, atsižvelgiant į didelį gautų skundų ir kitos informacijos srautą, išteklių, kuriais būtų galima pasinaudoti savo iniciatyva nustatant antimonopolinius atvejus, kiekis buvo palyginti ribotas. Naujų savo iniciatyva pradėtų antimonopolinių bylų skaičius nuo 2015 m. mažėjo. Komisija neįrodė, kad ji laikėsi nuoseklaus požiūrio į rinkos stebėjimą (24–30 dalys).

**93** Komisija nustatė paskatas, kad skatintų išorės šalis (t. y. rinkos dalyvius arba vartotojus) pranešti apie galimus antimonopolinių taisyklių pažeidimus, tačiau nuo 2015 m. vis rečiau naudojamosi pagrindine priemone („baudų švelninimo programa“) (31–36 dalys).

**94** Atsižvelgdama į didelį galimų antimonopolinių bylų skaičių ir gana ribotus išteklius, Komisija atrenka bylas, kurias gali tirti. Nustatydama prioritetines bylas, Komisija taiko kriterijus, tačiau jie nebuvo pakankamai apgalvoti, kad jais remiantis būtų atrinktos didžiausią riziką konkurencijai arba vartotojų gerovei vidaus rinkoje keliančios antimonopolinės bylos (37 ir 38 dalys).

## 1 rekomendacija. Didinti pažeidimų nustatymo tikimybę

---

Siekiant užtikrinti aukšto lygio vykdymo užtikrinimą, pirmas būtinas žingsnis yra pažeidimų nustatymas. Todėl Komisija turėtų laikytis aktyvesnio požiūrio, nuosekliai ir ekonomiškai efektyviai surinkdama ir apdorodama su rinka susijusią informaciją, ir bylas atrinkti remdamasi aiškiai pasvertais kriterijais, pavyzdžiui, naudodama balų sistemą.

**Terminas: iki 2022 m. pabaigos.**

**95** Komisija supaprastino susijungimų dėl mažiau rizikingų sandorių (t. y. dauguma sandorių) kontrolę ir taip pat nustatė tolesnio procedūrų supaprastinimo mastą. Tačiau šioje srityje veiksmų ji dar nesiėmė. Komisija savo susijungimų peržiūrą užbaigė laikydama teisinių terminų. Tačiau, kadangi ji turėjo spręsti vis daugiau įmonių koncentracijų atvejų ir išanalizuoti vis daugiau duomenų, ji ne visada galėjo patikrinti visos pateiktos informacijos tikslumą dėl išteklių trūkumo ir tikrintinos informacijos kiekio. Iki šiol Komisija išsamiai nenagrinėjo informacijos apie susijungimus pateikimo mokesčio, kaip autonominio jos vykdomos susijungimų kontrolės finansavimo šaltinio, įvedimo išlaidų ir naudos (40–46 dalys).

**96** Kadangi ES teisės aktuose sandorio ES aspektas apibrėžiamas pateikiant nuorodą tik į susijungiančių šalių metinę apyvartą, Komisija netikrino tam tikrų vidaus rinkai reikšmingų sandorių (47 dalis).

**97** Antimonopolinių taisyklių užtikrinimas paprastai vyksta iškilus konkurencijos klausimui. Nors Komisijos antimonopoliniuose sprendimuose, kurių auditą atlikome, buvo sprendžiamos konkurencijos problemos, Komisijos procedūrų trukmė iš esmės buvo ilga. Ilgai trunkančios procedūros turėjo neigiamą poveikį konkurencijos teisės aktų vykdymo užtikrinimo veiksmingumui, ypač sparčiai augančiose skaitmeninėse rinkose, kuriose, siekiant išvengti potencialios žalos, reikia sugebėti greitai reaguoti. Ne tik Komisija, bet ir tiriamos įmonės buvo atsakingos už tai, kad buvo vėluojama. Nors Komisija dėjo nemažai pastangų, kad paspartintų procedūras ir laiku išnagrinėtų nuolat didėjantį informacijos ir duomenų kiekį, šios pastangos dar nėra visiškai sėkmingos (48–56 dalys).

**98** Pagal dabartines antimonopolines taisykles *ex ante* intervencijos neleidžiamos, o dėl laikinųjų apsaugos priemonių panaudojimui (t. y. nurodymui įmonėms nutraukti įtariamą veiklą bylos tyrimo metu) taikomų sąlygų panaudoti šias priemones tampa sudėtinga. Be to, nors skaitmeninių rinkų atsiradimas lėmė naujus iššūkius konkurencijos srityje, kurioje reikia pritaikyti tradicines prielaidas dėl rinkų ir

veiksmingos konkurencijos, Komisija dar neatnaujino savo gairių, pranešimų arba bendrosios išimties reglamentų, kad atsižvelgtų į naujus ypatumus ir suteiktų įmonėms daugiau teisinio tikrumo bei padėtų NKI priimti sprendimus (57–63 dalys).

**99** Galiausiai veiksmingas vykdymo užtikrinimas priklauso nuo nustatytų baudų atgrasomojo pobūdžio. Nors Komisijos skiriamų baudų absoliutus lygis yra vienas didžiausių pasaulyje, ji dar neįvertino jų atgrasomojo poveikio (64–72 dalys).

## 2 rekomendacija. Didinti konkurencijos teisės aktų vykdymo užtikrinimo veiksmingumą

---

Siekiant veiksmingai išspręsti visus su ES susijungimų kontrole susijusius konkurencijos klausimus ir greičiau reaguoti į rinkų, ypač skaitmeninių, raidą, Komisija turėtų imtis toliau išvardytų veiksmų:

- a) toliau optimizuoti susijungimų procedūras ir bylų valdymą, siekdama išnagrinėti visus vidaus rinkai reikšmingus sandorius, ir atlikti išsamią pranešimų apie susijungimus pateikimo mokesčių nustatymo išlaidų ir naudos analizę;
- b) stiprinti savo antimonopolines intervencines priemones ir atnaujinti pranešimus bei gaires, taip pat bendrosios išimties reglamentus pasibaigus jų galiojimo laikui, kad būtų atsižvelgta į naujas rinkos realijas (kurias iš esmės lemia skaitmeninės rinkos);
- c) atlikti savo baudų atgrasomojo poveikio tyrimą ir prireikus atnaujinti baudų nustatymo metodiką.

**Terminas: iki 2024 m. vidurio arba pasibaigus atitinkamų bendrosios išimties reglamentų galiojimui (dėl b punkto).**

**100** NKI priima daugiausia sprendimų tais atvejais, kai taikomos ES konkurencijos taisyklės. NKI ir Komisija tinkamai bendradarbiavo, tačiau rinkos stebėjimas nebuvo atidžiai koordinuojamas ir Komisija mažai žinojo apie NKI vykdymo užtikrinimo prioritetus. Bylos buvo perskirstomos labai retai, o 2016 m. nustatyto išankstinio perspėjimo mechanizmo, skirto tarpusavio informavimui nagrinėjamų bylų klausimais, NKI plačiai netaikė, todėl jo nebuvo galima panaudoti geresniam bylų paskirstymui (73–77 dalys).

### 3 rekomendacija. Geriau išnaudoti Europos konkurencijos tinklo potencialą

---

Siekdama išnaudoti visą EKT potencialą, Komisija turėtų geriau koordinuoti rinkos stebėjimą su NKI ir geriau dalytis informacija apie prioritetus Europos konkurencijos tinkle, siekiant didesnio skaidrumo ir papildomumo, ir skatinti i) geriau pasinaudoti išankstinio perspėjimo mechanizmu, taip pat ii) paskirstyti bylas (visų pirma sudėtingose skaitmeninėse rinkose), kad konkurencijos institucijos nenagrinėtų tos pačios įmonės panašaus elgesio.

**Terminas: 2022 m.**

**101** ES teisės aktuose apibrėžiami tik bendrieji ES konkurencijos politikos tikslai. Konkurencijos GD privalo įvertinti savo vykdymo užtikrinimo veiklos veiksmingumą, atsižvelgdamas į Komisijos bendrą požiūrį, kurio ji laikosi vertindama savo veiklą. Vis dėlto dėl konkurencijos taisyklių taikymo užtikrinimo pobūdžio ir tinkamų duomenų trūkumo Konkurencijos GD buvo sudėtinga apibrėžti atskaitos scenarijų, kuriuo remdamasis jis galėtų vertinti veiklos veiksmingumą, nustatyti prasmingus rodiklius bei tikslus ir palyginti tam tikro laikotarpio veiklos veiksmingumą (78–84 dalys).

**102** Komisija neatliko reguliarių savo sprendimų veiksmingumo *ex post* vertinimų, nors tai būtų padėję ateityje pagerinti sprendimų priėmimą ir geriau paskirstyti išteklius (85 ir 86 dalys).

**103** Komisija apie savo vykdymo užtikrinimo darbo rezultatus praneša savo metinėje konkurencijos politikos ataskaitoje ir, atskirai, Konkurencijos GD metinėje veiklos ataskaitoje. Tačiau abiejose ataskaitose daugiau dėmesio skiriama veiklai, o ne poveikiui, ir net apie šią veiklą trūksta svarbios informacijos (pavyzdžiui, apie tyrimų eigą ataskaitinio laikotarpio pabaigoje, bylų skaičių ir pan.). Galiausiai neatliekamas joks nepriklausomas ES konkurencijos institucijų veiklos veiksmingumo vertinimas, pavyzdžiui, tarpusavio vertinimai (87–90 dalys).

#### 4 rekomendacija. Gerinti atsiskaitymą už veiklos veiksmingumą

---

Siekdama didesnio skaidrumo ir atskaitomybės Europos Parlamentui ir piliečiams, Komisija turėtų:

- a) reguliariai atlikti savo vykdymo užtikrinimo sprendimų veiksmingumo *ex post* vertinimą, įskaitant jų poveikį;
- b) kartu su NKI parengti reguliaraus strateginių vykdymo užtikrinimo tikslų nepriklausomų vertinimų metodą, pavyzdžiui, tarpusavio vertinimus.

**Terminas: 2023 m. a punktui ir 2024 m. b punktui.**

Šią ataskaitą priėmė IV kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Alex Brenninkmeijer, Liuksemburge 2020 m. spalio 6 d.

*Europos Audito Rūmų vardu*

*Pirmininkas*  
Klaus-Heiner Lehne

# Priedai

## I priedas. ES konkurencijos užtikrinimo teisiniai tikslai

SESV 101 straipsnis	SESV 102 straipsnis	Susijungimų reglamentas
<p>Uždrausti įmonių susitarimus, kurie apskritai gali trukdyti, riboti arba iškreipti konkurenciją.</p>	<p>Apsaugoti rinkų struktūrą, taigi ir konkurenciją.</p> <p>Neleisti įmonėms piktnaudžiauti savo dominuojančia padėtimi nustatant nesąžiningas kainas arba kitas prekybos sąlygas ar kitaip pakenkiant vartotojams ribojant gamybą, rinkas arba technikos raidą.</p>	<p>Užtikrinti, kad koncentracijos būtų suderinamos su vidaus rinka atsižvelgiant į poreikį palaikyti ir plėtoti veiksmingą konkurenciją.</p>
<p>Sukurti integruotą vidaus rinką ES</p>		

## II priedas. Pagrindinės nuorodos į ES konkurencijos taisykles

Antimonopoliniai veiksmai (SESV 101–102 straipsniai)	Karteliai (SESV 101 straipsnis)	Susijungimų kontrolė
Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1/2003		Tarybos reglamentas (EB) Nr. 139/2004
Komisijos reglamentas (EB) Nr. 773/2004		Komisijos reglamentas (EB) Nr. 802/2004
Pranešimas dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo		
Pranešimas dėl nedidelės svarbos susitarimų, kuriais reikšmingai neribojama konkurencija ( <i>de minimis</i> pranešimas)		Horizontaliųjų susijungimų vertinimo gairės
Komisijos reglamentas (ES) Nr. 1217/2010 dėl mokslinių tyrimų ir technologijų plėtros susitarimų	Komisijos pranešimas dėl susitarimo procedūros	Nehorizontaliųjų susijungimų vertinimo gairės
Komisijos reglamentas (ES) Nr. 1218/2010 dėl specializacijos susitarimų	Komisijos reglamentas (EB) Nr. 622/2008 dėl susitarimo procedūros	Komisijos pranešimas dėl konkurencijos gynimo priemonių
Horizontaliųjų bendradarbiavimo susitarimų gairės		Komisijos pranešimas dėl apribojimų
Komisijos reglamentas (ES) Nr. 330/2010 dėl vertikalinių susitarimų	Komisijos pranešimas dėl atleidimo nuo baudų ir baudų sumažinimo kartelių bylose	Komisijos pranešimas dėl supaprastintos procedūros
Vertikalinių apribojimų gairės		Komisijos pranešimas dėl bylos perdavimo
Komisijos reglamentas (ES) Nr. 316/2014 dėl technologijų perdavimo		
Technologijų perdavimo gairės		
Pranešimas. Gairės dėl poveikio prekybai sąvokos		
Pranešimas. Gairės dėl Sutarties 81 straipsnio 3 dalies taikymo		
Komisijos įgyvendinimo užtikrinimo prioritetų taikant Sutarties 82 straipsnį gairės		
Baudų nustatymo metodo gairės		
Informacinis pranešimas dėl nepajėgumo sumokėti baudą		
Komunikatas dėl žalos ieškiniuose dėl žalos atlyginimo dydžio nustatymo		
Pranešimas dėl konkurencijos institucijų tinklui priklausančių institucijų bendradarbiavimo		
Pranešimas dėl Komisijos ir ES valstybių narių teismų bendradarbiavimo		
Direktyva 2014/104/ES dėl pagal nacionalinę teisę nagrinėjamų ieškinių dėl žalos, patirtos dėl konkurencijos teisės nuostatų pažeidimo		
Direktyva (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas („EKT plus“)		
Pranešimas dėl teisės susipažinti su Komisijos dokumentais bylose taisyklių		
Sprendimas dėl bylas nagrinėjančio pareigūno funkcijų ir įgaliojimų nagrinėjant tam tikras konkurencijos bylas		

### III priedas. 2010–2019 m. per EKT pateikti pranešimai apie tyrimus ir sprendimų projektus

Valstybė narė	Tyrimai	%	Sprendimų projektai	%
Belgija	40	2,6 %	15	1,7 %
Bulgarija	13	0,8 %	4	0,4 %
Čekija	28	1,8 %	14	1,6 %
Danija	33	2,1 %	35	3,9 %
Vokietija	117	7,6 %	77	8,5 %
Airija	13	0,8 %	1	0,1 %
Graikija	38	2,5 %	32	3,5 %
Ispanija	112	7,3 %	100	11,1 %
Estija	3	0,2 %	1	0,1 %
Prancūzija	120	7,8 %	100	11,1 %
Kroatija	9	0,6 %	2	0,2 %
Italija	124	8,1 %	117	13,0 %
Kipras	28	1,8 %	10	1,1 %
Latvija	14	0,9 %	2	0,2 %
Lietuva	21	1,4 %	12	1,3 %
Liuksemburgas	28	1,8 %	7	0,8 %
Vengrija	66	4,3 %	32	3,5 %
Malta	7	0,5 %	3	0,3 %
Nyderlandai	51	3,3 %	25	2,8 %
Austrija	105	6,8 %	35	3,9 %
Lenkija	21	1,4 %	8	0,9 %
Portugalija	69	4,5 %	26	2,9 %
Rumunija	65	4,2 %	54	6,0 %
Slovakija	32	2,1 %	20	2,2 %
Slovėnija	21	1,4 %	19	2,1 %
Švedija	52	3,4 %	12	1,3 %
Suomija	23	1,5 %	11	1,2 %
Jungtinė Karalystė	69	4,5 %	33	3,7 %
<b>Iš viso</b>	<b>1 322</b>	<b>86,1 %</b>	<b>807</b>	<b>89,5 %</b>
<b>Komisija</b>	<b>213</b>	<b>13,9 %</b>	<b>95</b>	<b>10,5 %</b>
<b>Bendra suma</b>	<b>1 535</b>	<b>100 %</b>	<b>902</b>	<b>100 %</b>

## IV priedas. Konkurencijos GD veiklos veiksmingumo rodikliai, taikomi susijungimų kontrolės ir antimonopolinėse procedūrose

Nr.	Susijęs bendrasis tikslas	Rezultatų rodiklis	Loginis pagrindas	Duomenų šaltinis
1	Veiksmingas antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimas siekiant apsaugoti vartotojų gerovę	BVP augimas	Didesnis BVP taikant vykdymo užtikrinimo intervencines priemones	Eurostatas
<b>Konkretūs su antimonopoliniais veiksmais (įskaitant kartelius) susiję tikslai</b>				
1	Veiksmingas antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimas siekiant apsaugoti vartotojų gerovę	Naudos, kurią vartotojams duoda Komisijos sprendimai dėl kartelių draudimo, apskaičiavimas	Kiekybinis rodiklis, kuriuo siekiama užtikrinti teigiamą konkurencijos užtikrinimo poveikį vartotojų gerovei	Konkurencijos GD skaičiavimai
		Komisijos baudų atgrasomasis poveikis	Kokybinis rodiklis, kuriuo nustatoma, kaip suinteresuotieji subjektai suvokia mūsų baudų, skiriamų už antimonopolinius veiksmus ir kartelius, atgrasomąjį pobūdį	Suinteresuotųjų subjektų apklausa
2	A. Veiksmingas ir nuoseklus ES konkurencijos teisės taikymas nacionalinėse konkurencijos institucijose	Bylų, apie kurias pranešta Europos konkurencijos tinklui (EKT), skaičius Numatytų vykdymo užtikrinimo sprendimų ir konsultacijų dėl panašių bylų Europos konkurencijos tinkle (EKT) skaičius	EKT veiklos, kuria siekiama užtikrinti nuoseklų ES konkurencijos teisės taikymą, lygio lyginamasis rodiklis	EKT bylų sistema
	B. Veiksmingas ir nuoseklus ES konkurencijos teisės taikymas nacionaliniuose teismuose	Nacionalinių teismų sprendimų atitiktis Komisijos atsakymams į prašymus pateikti nuomonę lygis (Reglamento Nr. 1/2003 15 straipsnio 1 dalis)	Teismų ir Komisijos veiklos, kuria siekiama užtikrinti nuoseklų privatų ES konkurencijos teisės vykdymo užtikrinimą, suderinamumo lyginamasis rodiklis	Konkurencijos GD statistiniai duomenys, pagrįsti perduotais nacionalinių teismų sprendimais
		Valstybių narių, visiškai įgyvendinusių direktyvą, kuria užtikrinama ES konkurencijos teisės pažeidimų aukų teisė gauti kompensaciją nacionaliniuose teismuose, skaičius	Lygių galimybių gauti kompensaciją už konkurencijos teisės pažeidimus visose valstybėse narėse užtikrinimo lyginamasis rodiklis	Konkurencijos GD statistiniai duomenys, pagrįsti vertinimu
<b>Konkretūs susijungimų kontrolės tikslai</b>				
4	Sklandaus rinkos restruktūrizavimo proceso palengvinimas supaprastinta tvarka įvertinant nežalingus susijungimus	Taikant supaprastintą procedūrą priimtų susijungimo sprendimų koeficientas	Kiekybinis rodiklis, iš kurio matyti sumažėjusi reguliavimo našta, tai prisidedant prie sklandaus rinkos restruktūrizavimo	Konkurencijos GD skaičiavimai
5	Antikonkurencinių susijungimų pasekmių prevencija siekiant apsaugoti vartotojų gerovę	Naudos, kurią klientams suteikia intervenciniai susijungimų srities veiksmai, apskaičiavimas ( <i>iki 2017 m. buvo skaičiuojama tik nauda, gauta atliekant intervencinius veiksmus, susijusius su horizontaliaisiais susijungimais</i> )	Kiekybinis rodiklis, kuriuo siekiama užtikrinti teigiamą konkurencijos užtikrinimo poveikį vartotojų gerovei	
<b>Konkretūs tikslai, susiję su antimonopoliniais veiksmais ir susijungimų kontrole</b>				
3 ir 6	Išlaikomas ES konkurencijos teisės priemonių suderinamumas su rinkos realijomis bei šiuolaikine ekonomine ir teisine logika	Konsultacijos su suinteresuotaisiais subjektais dėl naujų taisyklių	Pagrindinių kokybinių parametru, susijusių su Konkurencijos GD darbu, lyginamasis rodiklis	Eurobarometro standartinis kokybinis tyrimas  Konkurencijos GD atlikta suinteresuotųjų subjektų apklausa
15	Tarptautinio bendradarbiavimo ir konvergencijos konkurencijos politikos srityje ir didesnio skaidrumo, taip pat pagrindinių disciplinų, susijusių su tarptautine subsidijų kontrole, skatinimas	Konkurencijos kultūros ir politikos konvergencijos skatinimas tarptautiniu lygmeniu		
16	Aukščiausių konkurencijos politikos įgyvendinimo standartų užtikrinimas	Konkurencijos bylose priimtų Komisijos sprendimų teisinis patikimumas Ekonominės analizės kokybė Rinkos žinios Poveikis rinkoms Sprendimų savalaikiškumas Informacijos pateikimas laiku		

# Akronimai ir santrumpos

**BVP:** bendrasis vidaus produktas

**COMP GD:** Europos Komisijos Konkurencijos generalinis direktoratas

**EBPO:** Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

**EKT:** Europos konkurencijos tinklas (Komisijos ir valstybių narių nacionalinių konkurencijos institucijų tinklas)

**NKI:** nacionalinė konkurencijos institucija

**SESV:** Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

# Žodynėlis

**Antimonopoliniai veiksmai:** konkurencijos teisės ir politikos sritis, kurioje kovojama su antikonkurencine praktika (pavyzdžiui, karteliais) ir piktnaudžiavimu dominuojančia padėtimi rinkoje.

**Baudų sušvelninimas:** principas, pagal kurį kartelyje dalyvaujančioms įmonėms skiriamos baudos gali būti panaikintos arba sumažintos tam tikromis sąlygomis, jeigu įmonės bendradarbiauja su antimonopolinėms institucijoms joms atliekant tyrimą.

**Bendrasis vidaus produktas:** standartinis šalies gerovės matas – visų per tam tikrą nustatytą laikotarpį šalies ūkyje pagamintų prekių ir suteiktų paslaugų piniginė vertė.

**Bendrosios išimties reglamentai:** ES reglamentai, kuriais leidžiama sudaryti tam tikrus ribojamojo pobūdžio susitarimus, kurie kitu atveju būtų draudžiami. Bendrosios išimties reglamentai galioja ribotą laikotarpį ir Komisija juos reguliariai peržiūri.

**Įmonė:** bet kuris subjektas, pavyzdžiui, bendrovė, atitinkamoje rinkoje tiekianti prekes arba teikianti paslaugas.

**Kartelis:** gamintojų arba tiekėjų grupė, kuri imasi koordinuotų veiksmų, siekdama išlaikyti tam tikro lygio rinkos kainas arba kitaip apriboti konkurenciją, pavyzdžiui, apriboti gamybą arba pasidalyti rinkomis ar vartotojais.

**Konkurencija:** rinkos padėtis, kai dėl vartotojų varžosi daugybė nepriklausomų prekių tiekėjų arba paslaugų teikėjų.

**Laikinosios apsaugos priemonės:** priemonės, kuriomis naudodamasi Komisija gali nurodyti įmonei nutraukti elgesį, kuris iš pirmo žvilgsnio, jos manymu, yra neteisėtas.

**Privatus ieškinys dėl žalos atlyginimo:** fizinių asmenų arba įmonių pareikštas teisinis ieškinys dėl žalos atlyginimo, kuris pareiškiamas dėl konkurencijos taisyklių pažeidimo.

**Susijungimas:** įmonių susijungimas vienai įmonei perimant kitą arba sukuriant naują subjektą ir dėl to rinkoje įvykdoma koncentracija.

**Taisomoji priemonė:** priemonė, kuria išsprendžiama konkurencijos problema, susidariusi dėl susijungimo ar antimonopolinėje byloje.

**Vartotojas:** galutinis prekės arba paslaugos naudotojas arba netiesioginis naudotojas, pavyzdžiui, gamintojas arba mažmenininkas.

## EUROPOS KOMISIJOS ATSAKYMAI Į EUROPOS AUDITO RŪMŲ SPECIALIOSIOS ATASKAITOS

### „KOMISIJOS ES SUSIJUNGIMŲ KONTROLĖ IR ANTIMONOPOLINĖS PROCEDŪROS: REIKIA VYKDYTI PLATESNIO MASTO RINKOS PRIEŽIŪRĄ“ PASTABAS

#### SANTRAUKA

Bendras Komisijos atsakymas į I–XI dalių pastabas.

Šiandien ES konkurencijos taisyklės tebėra tokios pat aktualios kaip ir tada, kai daugiau kaip prieš 60 metų jos buvo nustatytos Sutartyje. Šiomis nuostatomis apibrėžiami Europos Komisijos įgaliojimai ir atsakomybė ES konkurencijos politikos srityje ir jos išliko nepaprastai stabilios, nors ekonominė ir politinė aplinka tam tikru metu smarkiai keitėsi.

Per kelis dešimtmečius Komisija, atidžiai prižiūrima ES teismų ir atsižvelgdama į teismų praktikos raidą, ES konkurencijos teisės aktus išplėtojo ir jų vykdymą užtikrino taip, kad būtų atsižvelgiama į rinkos realijas. Ji reguliariai pritaiko konkurencijos taisykles ir procedūras prie rinkose vykstančių pokyčių ir jas derina su šiuolaikinėmis ekonominėmis ir teisinėmis doktrinomis.

Siekdamos geresnio rinkų veikimo, Komisija ir nacionalinės konkurencijos institucijos (NKI) dalijasi kompetencija tiesiogiai užtikrinti ES konkurencijos taisyklių vykdymą (SESV 101–109 straipsniai) pasirūpindamos, kad visos įmonės konkuruotų vienodomis sąlygomis ir sąžiningai, remdamosi savo pranašumais. Konkurencijos taisyklių tikslas yra padėti sukurti vidaus rinką ir užtikrinti tinkamą jos veikimą. Susijungimų kontrolės srityje Komisija neleidžia, kad didelės koncentracijos darytų žalą konkurencijai, ir taip išsaugo konkurencingas rinkos struktūras. Tai naudinga vartotojams, įmonėms ir visai Europos ekonomikai. Komisijoje atsakomybė už šiuos tiesioginius vykdymo užtikrinimo įgaliojimus pirmiausia tenka už konkurenciją atsakingam Komisijos nariui ir Konkurencijos generaliniam direktoratui.

Tiek antimonopolinę, tiek susijungimų kontrolę vykdo Komisija pagal teisinius įpareigojimus. Šie teisiniai įpareigojimai pirmiausia privalo būti įvykdyti nepaisant ribotų išteklių, o jų vykdymas turi būti grindžiamas sąžiningumo principu, faktais, įrodymais ir išsamia analize, kartu laikantis tinkamo proceso. Reikia pabrėžti, kad ES teismai turi neribotą jurisdikciją peržiūrėti šalių jiems pateiktus Komisijos priimtus vykdymo užtikrinimo sprendimus ir nagrinėti jų aspektus, susijusius su turiniu, procedūra ir, kai taikoma, skirtos baudos dydžiu.

Komisija pažymi, kad konkurencijos taisyklių pažeidimams nustatyti ji naudojami įvairiais šaltiniais: pavyzdžiui, tai yra oficialūs skundai, prašymai neskirti baudos ir prašymai atleisti nuo baudos arba ją sumažinti, susitikimai su suinteresuotaisiais subjektais, anoniminio informavimo apie pažeidimus priemonė, Komisijos tarnybų bendradarbiavimas tarpusavyje, bendradarbiavimas su NKI ir kitomis nacionalinėmis reguliavimo institucijomis bei valdžios institucijomis, rinkos tyrimai, specializuoti ir bendro pobūdžio spaudos leidiniai ir kiti viešai prieinami šaltiniai ir duomenų bazės. Aktyvus rinkos stebėjimas yra neatsiejama Komisijos darbo nustatant pažeidimus dalis, ir atitinkami pajėgumai yra nuolat stiprinami.

Kalbant apie galimus pažeidimus, apie kuriuos pranešama Komisijai, reikėtų pažymėti, kad Komisija dėl ribotų išteklių negali nagrinėti visų galimų ES antimonopolinių taisyklių pažeidimų, todėl prieš pradėdamas kiekvieną siūlomą naują tyrimą atliekamas išsamus kelių etapų vidaus prioritetų vertinimas. Nustatant prioritetus taikomi kiekybiniai ir kokybiniai kriterijai (įskaitant galimą žalą rinkai ir vartotojams, atvejo svarbą precedento požiūriu ir kt.). Tai – geras pagrindas, kuriuo remdamasi Komisija nustato prioritetus, t. y. nagrinėtinas bylas. Komisija itin skaidriai skelbia apie pradėdamas

antimonopolines procedūras ir teikia pakankamai informacijos, kad žiniasklaida ir plačioji visuomenė žinotų konkretaus tyrimo pagrindą. Kalbant apie atliekamus antimonopolinius tyrimus, Komisija pabrėžia, kad užtikrinant konkurencijos taisyklių laikymąsi svarbūs parametrai yra tyrimų kokybė, aktualumas ir sparta. Tyrimai turėtų būti atliekami greitai, ypač atsižvelgiant į ekonomikos ir visuomenės raidos tempą. Vis dėlto tyrimai taip pat tampa sudėtingesni. Sparta yra esminis kokybę ir aktualumą papildantis parametras, tačiau ja negalima jų pakeisti ir dėl didesnės spartos negali nukentėti kokybė ar sumažėti aktualumas. Nepaisant to, Komisija nuolat ieško būdų, kaip didinti savo procedūrų efektyvumą. Užtikrinti Komisijos sprendimų kokybę ir visapusiškai paisyti teisių į gynybą yra esminiai teisinės valstybės principu grindžiamos Sąjungos aspektai.

Komisija, siekdama užtikrinti, kad taikant naujas ir atnaujintas taisykles būtų atsižvelgiama į rinkos realijas, visų pirma skaitmeninimo poveikį, taip pat peržiūri savo politikos sistemą, kurią sudaro įvairūs reglamentai, pranešimai ir gairės, ir yra parengusi svarbią šiuo metu įgyvendinamą antimonopolinės politikos peržiūros darbotvarkę. Šiuo metu atliekamos peržiūros taip pat apima svarbų susijungimų kontrolės srities vertinimą, kurio metu nagrinėjamos galimybės supaprastinti procedūras ir su jurisdikcija susiję klausimai ir kurio rezultatų negalima iš anksto numatyti. Politikos peržiūra yra plataus masto procesas, kuris, remiantis Komisijos geresnio reglamentavimo darbotvarkę, apima viešas konsultacijas, vertinimus ir poveikio vertinimus ir gali trukti kelerius metus.

Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad bendras Komisijos ir nacionalinių konkurencijos institucijų (NKI) vykdomas ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimas daro akivaizdų poveikį. Siekdama sukaupti daugiau bendros praktinės patirties ir užsitikrinti paramą bendriems sprendimams, Komisija rengia daug susitikimų su NKI politikos klausimais ir dėl atskirtų bylų ir jiems vadovauja. Vis dėlto pagal Reglamentą (EB) Nr. 1/2003 Komisijai nesuteikta įgaliojimų koordinuoti rinkos stebėjimą arba vykdymo užtikrinimo prioritetus Europos konkurencijos tinkle (EKT) ir šioje srityje jai nenumatytas joks vaidmuo.

Siekdama tobulinti veiklos veiksmingumo vertinimą ir didinti viso pasaulio konkurencijos institucijų veiksmingumą, Komisija taip pat aktyviai dalyvauja EBPO ir Tarptautinio konkurencijos tinklo (angl. ICN) veikloje ir prie jos prisideda. Komisija sutinka su Europos Audito Rūmais, kad didesnės investicijos į *ex post* vertinimą naudingos būsimai Komisijos vykdymo užtikrinimo veiklai, tačiau pažymi, kad šioms funkcijoms atlikti taip pat reikalingi pakankami ištekliai (tiek žmogiškieji, tiek techniniai). Komisija sutinka su Europos Audito Rūmais, kad konkurencijos institucijoms reikia pakankamai išteklių (tiek žmogiškųjų, tiek techninių), kad jos būtų veiksmingos vykdymo užtikrintojos.

Komisija pritaria 2 rekomendacijos b punktui, 2 rekomendacijos c punktui, 3 rekomendacijai ir 4 rekomendacijos a punktui, iš dalies pritaria 1 rekomendacijai ir 2 rekomendacijos a punktui ir nepritaria 4 rekomendacijos b punktui.

## **IVADAS**

06. Komisija nurodo SESV 26 protokolą ir Teisingumo Teismo praktiką (Sprendimas *GlaxoSmithKline*, C-501/06, 61–63 punktai) ir atkreipia dėmesį į tai, kad vartotojų gerovė nėra atskiras pavienis standartas, kurį privalu atitikti pagal konkurencijos taisykles imantis vykdymo užtikrinimo veiksmų.

08. Komisija pažymi, kad nuo 2016 m. ji per metus peržiūri ne 300, o greičiau 400 koncentracijos atvejų (arba netgi daugiau kaip 400 atvejų, kaip buvo 2018 m.).

## **1 langelis**

### **Valstybių narių nacionalinių konkurencijos institucijų įgaliojimai**

Komisija pažymi, kad Direktyvoje (ES) 2019/1<sup>1</sup> nustatyti bendri minimalūs nacionalinių konkurencijos institucijų (NKI) įgaliojimai, taip pat taisyklės, kuriomis užtikrinama, kad visos NKI galėtų skirti atgrasomąjį poveikį turinčias baudas. Be to, joje nustatyta beveik visiškai suderinta prašymų atleisti nuo baudos arba ją sumažinti procedūra.

## **PASTABOS**

### **Tam tikri apribojimai, susiję su Komisijos rinkos stebėjimo, pažeidimų nustatymo ir tyrimo gebėjimais**

24. Komisija pabrėžia, kad aktyvus rinkos stebėjimas yra neatsiejama jos darbo, susijusio su pažeidimų nustatymu, dalis ir kad ji šiuos gebėjimus nuolat tobulina naudodama įvairius informacijos šaltinius. Šie šaltiniai yra, pavyzdžiui, tyrimai taikymo sričiai apibrėžti, sektorių tyrimai, *ex officio* tyrimai ir anoniminio informavimo apie pažeidimus priemonė. Įvairiuose sektoriuose neišvengiamai taikomi skirtingi pažeidimų nustatymo metodai: kai kuriuose sektoriuose įprasta praktika yra nagrinėti oficialius skundus, o kituose sektoriuose labiau remiamasi neoficialiais susitikimais ir konkrečių sektorių informacijos šaltiniais. Komisija remiasi tomis priemonėmis ir šaltiniais, kurie, jos nuomone, suteikia daugiausia galimybių gauti informacijos ir nustatyti galimus pažeidimus, užtikrindama tolesnės rinkos stebėjimo veiklos sąnaudų ir galimos tokios veiklos naudą pusiausvyrą.

Komisijos nuomone, jos taikomos procedūros ir praktika yra geras pagrindas toliau stengtis aktyviai nustatyti konkurencijos pažeidimus atsižvelgiant į turimus išteklius.

### **Riboti ištekliai daro poveikį Komisijos gebėjimams nustatyti pažeidimus**

29. Sektorių tyrimai yra tik viena iš daugelio priemonių, stebėjimo ir (arba) pažeidimų nustatymo tikslais naudojamų patikrinimams atlikti, ir jai reikia daugiausia išteklių. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Konkurencijos GD visada turėjo (ir turi) kvalifikuotų ir pajėgių darbuotojų savo užduotims atlikti, tačiau sutinka, kad, norint nustatyti daugiau pažeidimų ir stiprinti vykdymo užtikrinimą, papildomi ištekliai yra labai svarbūs.

30. Komisija pažymi, kad per metus užregistruotų naujų savo iniciatyva nustatytų atvejų skaičius gali būti labai skirtingas ir kad jis turi būti vertinamas atsižvelgiant tiek į jau nagrinėjamus atvejus, tiek į naujų nagrinėjamų skundų skaičių (savaiame suprantama, kad kai nustatoma labai daug naujų atvejų, dėmesys sutelkiamas į tų atvejų tyrimus). Vienas iš Komisijos savo iniciatyva pradedamų tyrimų veiksmingumo įrodymų yra tai, kad atlikus tokius tyrimus priimta didžioji dauguma visų su karteliais nesusijusių antimonopolinių sprendimų.

### **Požiūris į prioritetines bylas nebuvo optimalus**

38. Prieš pradėdant kiekvieną naują tyrimą atliekamas išsamus kelių etapų vidaus prioritetų vertinimas, grindžiamas nustatytais kriterijais. Vertinami tokie klausimai kaip galimos žalos rinkai ir vartotojams požymiai, atvejo svarba precedento požiūriu ir tai, ar veiksmingiausias sprendimas būtų taikyti konkurencijos teisės aktus, o jeigu taip – ES ar nacionaliniu lygmeniu. Be to, vykdymo užtikrinimo veiksmai prioritetinėse srityse, nustatytose Komisijos metiniame valdymo plane, turi būti derinami su būtinybe užtikrinti teisės aktų vykdymą įvairiuose sektoriuose. Šių prioritetų neįmanoma

---

<sup>1</sup> 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas (Tekstas svarbus EEE), PE/42/2018/REV/1, OL L 11, 2019 1 14, p. 3–33.

suderinti kiekybiškai, tačiau šioje srityje tvirtas pagrindas yra dabartinės prioritetų nustatymo taisyklės ir tvarka.

44. Komisija, atlikdama koncentracijos vertinimus, remiasi ne tik šalių, pranešančių apie susijungimą, pateikta informacija, bet ir įvairiais duomenų rinkiniais ir kita informacija. Remdamasi šiais įvairiais įrodymų šaltiniais, Komisija gali pati atlikti vertinimą (be kita ko, prireikus perskaičiuoti rinkos dalį, jeigu kyla rizika, kad pranešančiosios šalies pateikti duomenys yra neišsamūs arba netikslūs) ir tarpusavyje sutikrinti bei patikrinti pranešančiosios šalies pateiktą informaciją ir pareiškimus (ir prireikus įrodyti, kad jie nebuvo pagrįsti įrodymais).

Be to, Susijungimų reglamente numatyta galimybė skirti baudas, jeigu įmonės pateikia neteisingą, klaidinančią arba neišsamią informaciją, kuria Komisija pastaruoju metu pasinaudojo dviejose bylose (*Facebook / WhatsApp* ir *GE / LM Wind*).

Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad trečiosios šalys, turinčios svarbių pastabų dėl siūlomo sandorio, greičiausiai pateiks atsakymą laiku arba paprašys pratęsti atsakymo pateikimo terminą. Terminai pratęsimi dažnai.

45. Komisija pažymi, kad, atsižvelgdama į priemones, priimtas per COVID-19 pandemiją, ji nusprendė laikinai leisti įmonėms elektroniniu būdu teikti pranešimus apie susijungimus.

46. Antra įtrauka. Komisija pažymi, kad Pranešimo dėl supaprastintos procedūros 5 dalies a punkte numatytos dvi atvejų kategorijos: i) EEE veiklos nevykdančios bendrosios įmonės (ne EEE bendrosios įmonės) ir ii) nedidelio masto veiklą EEE vykdančios bendrosios įmonės (kurių apyvarta EEE neviršija 100 mln. EUR).

47. Nuo 2016 m. Komisija vertina atrinktus ES susijungimų kontrolės aspektus, įskaitant, be kita ko, apyvarta grindžiamų ribų veiksmingumą, kad pagal ES susijungimų reglamentą būtų atrenkama pakankamai atitinkamų sandorių.

Atliekant šį vertinimą pirmiausia siekiama nustatyti, ar dėl Susijungimų reglamento struktūros šiuo metu esama vykdymo užtikrinimo spragų (ir, jeigu taip, kokio dydžio yra tos spragos) ir ar taikant esamas priemones (pavyzdžiui, perdavimo sistemą) galima atrinkti ir peržiūrėti pakankamai atitinkamų sandorių, net jeigu jie ir nepatenka į Susijungimų reglamente nustatytas apyvarta grindžiamas ribas.

Komisijos antimonopoliniais sprendimais buvo sprendžiamos konkurencijos problemos, tačiau procedūros tebetrunka ilgai

52. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad ES teismai turi visišką jurisdikciją peržiūrėti šalių jiems pateiktus Komisijos priimtus vykdymo užtikrinimo sprendimus ir nagrinėti jų aspektus, susijusius su turiniu ir procedūra, ir, kai taikoma, neribotą jurisdikciją nagrinėti aspektus, susijusius su skirtos baudos dydžiu.

58. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad, nustatydamą įmonių skaitmeninės ekonomikos srityje padarytus antimonopolinių taisyklių pažeidimus, ji pagal taikomus teisinius reikalavimus neturi nustatyti vartotojams padarytos žalos.

59. Komisija pažymi, kad 2020 m. birželio 2 d. ji pradėjo galimos naujos konkurencijos priemonės poveikio vertinimą<sup>2</sup>. Ši priemonė, be kita ko, grindžiama būtinybe mažinti konkurencijai kylančią struktūrinę riziką, o tam gali prireikti imtis ankstyvosios intervencijos priemonių, siekiant neleisti atsirasti stipriems rinkos dalyviams, užimantiems tvirtą padėtį rinkoje ir (arba) tvirtą priegios valdytojo padėtį. Tokie atvejai negali būti nagrinėjami pagal galiojančias konkurencijos taisykles,

<sup>2</sup> Žr. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-New-competition-tool>.

tačiau jiems būtų galima užkirsti kelią taikant naują rinkos tyrimo priemonę, kuri suteiktų galimybę Komisijai sumažinti bet kokią neigiamą tokių struktūrinių konkurencijos problemų poveikį konkurencijai.

60. Komisija paaiškina, kad, 2019 m. sėkmingai priėmusi sprendimą dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, ji yra pasirengusi atitinkamai atvejais toliau taikyti laikinąsias apsaugos priemones.

62. Komisija aktyviai stengiasi įveikti naujus iššūkius, kurių atsiranda dėl pokyčių skaitmeninėse rinkose. 2019 m. ji surengė konferenciją tema „Konkurencijos politikos formavimas skaitmeninio amžiuje“ (angl. *Shaping competition policy in the era of digitisation*), kuriame dalyvavo daug suinteresuotųjų subjektų ir akademinės bendruomenės atstovų, taip pat paskelbė trijų už konkurenciją atsakingos Komisijos narės išorės konsultantų parengtą ataskaitą<sup>3</sup>.

2018–2020 m. Komisija, siekdama užtikrinti, kad taisyklėmis būtų atsižvelgiama į šiandienos verslo realijas, visų pirma skaitmeninio poveikį, pradėjo įgyvendinti išsamią politikos vertinimo ir peržiūros darbotvarkę, į kurią įtraukta keletas antimonopolinės politikos ir susijungimų srities reglamentų, gairių ir pranešimų<sup>4</sup>. Šios peržiūros atliekamos laikantis Komisijos geresnio reglamentavimo principų ir vadovaujantis vykdomajai pirmininko pavaduotojai M. Vestager skirtu įgaliojamoju raštu<sup>5</sup> bei Komisijos darbo programa<sup>6</sup>.

Ši peržiūra yra įtraukus procesas, apimantis viešas konsultacijas, ir gali trukti kelerius metus. Pavyzdžiui, šiuo metu peržiūrimas Vertikaliųjų susitarimų bendrosios išimties reglamentas<sup>7</sup> ir susijusios gairės ir Horizontalieji bendrosios išimties reglamentai<sup>8</sup> ir susijusios gairės, nes 2022 m. jie baigs galioti. Šiuo metu taip pat peržiūrimas Pranešimas dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo. Siekiant užtikrinti skaidrumą visuomenei, Konkurencijos GD interneto svetainėje skelbiamas įvairių peržiūrų procedūros etapų tvarkaraštis<sup>9</sup>.

Komisija skyrė dideles baudas, tačiau patikinimo dėl jų atgrasomojo poveikio neturi

64. Komisija pažymi, kad ji naudojami tam tikra diskrecija, sprendama, ar skirti baudą už konkurencijos taisyklių pažeidimus, tačiau ji taip pat turi atsižvelgti į ES teismų praktiką ir laikytis savo baudų skyrimo gairių.

70. Iš kelių NKI, kurios apskaičiuodamos baudą pagal taikomas taisykles turėjo kiekybiškai įvertinti neteisėtą pelną, įgytos patirties matyti, kad atliekant šią užduotį kyla labai didelių praktinių sunkumų, įskaitant sunkumus, kurių atsiranda nustatant hipotetinę konkurencingą kainą, su kuria būtų galima

<sup>3</sup> Žr. [https://ec.europa.eu/competition/scp19/conference\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/scp19/conference_en.html).

<sup>4</sup> Tai yra, *inter alia*, Komisijos pranešimas dėl rinkos apibrėžimo antimonopolinėse ir susijungimo bylose įvairiuose pramonės sektoriuose, Komisijos Vertikaliųjų susitarimų bendrosios išimties reglamentas ir prie jo pridedamos Vertikaliųjų apribojimų gairės, Komisijos Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros bendrosios išimties reglamentas ir Specializacijos bendrosios išimties reglamentas (kartu vadinami Horizontaliaisiais bendrosios išimties reglamentais) ir prie jų pridedamos Horizontaliosios gairės, Komisijos Variklinių transporto priemonių bendrosios išimties reglamentas, nauja konkurencijos priemonė, ES susijungimų kontrolės procedūrinių ir jurisdikcijos aspektų vertinimas, Baltoji knyga dėl užsienio subsidijų.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner\\_mission\\_letters/mission-letter-margrethe-vestager\\_2019\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-margrethe-vestager_2019_en.pdf).

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_en).

<sup>7</sup> Žr. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1936-Evaluation-of-the-Vertical-Block-Exemption-Regulation>.

<sup>8</sup> Žr. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11886-Evaluation-of-EU-competition-rules-on-horizontal-agreements/public-consultation>.

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/timeline\\_table\\_M\\_AT\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/timeline_table_M_AT_final.pdf).

tiksliai palyginti antkainį. Netgi darant prielaidą, kad tai įmanoma tiksliai padaryti, norint baudos skyrimo tikslais apskaičiuoti nepagrįstai didelį pelną ne tik prireiktų didelių išteklių (kaip pripažino Europos Audito Rūmai), bet ir greičiausiai gerokai pailgėtų daugelio tyrimų trukmė, padaugėtų apeliacinių skundų ir padidėtų jų sudėtingumas. Tai turėtų įtakos Komisijos gebėjimams konkrečiu momentu nagrinėti daugiau bylų, todėl sumažėtų atgrasomasis poveikis. Be to, dėl labai ilgai truncančių tyrimų gali savaime sumažėti atgrasomasis poveikis.

72. Kiek tai sietina su bendru skiriamų baudų atgrasomojo poveikio vertinimu, Komisija pabrėžia, kad ji iš tikrųjų neatliko bendro vertinimo, tačiau jau yra peržiūrėjusi alternatyvius literatūros šaltiniuose siūlomus metodus, skirtus kartelių ir susijungimų taisyklių vykdymo užtikrinimo politikos atgrasomajam poveikiui įvertinti.

### **Komisija glaudžiai bendradarbiavo su nacionalinėmis konkurencijos institucijomis, tačiau šioje srityje dar galima tobulėti**

75. Komisija pabrėžia, kad Reglamentu (EB) Nr. 1/2003 jai nesuteikiama jokių įgaliojimų koordinuoti rinkos stebėjimą arba vykdymo užtikrinimo prioritetus Europos konkurencijos tinkle. Be to, kaip pripažįstama šioje ataskaitoje, šiuo metu ne visoms NKI suteikti įgaliojimai nustatyti prioritetines bylas. Tokie įgaliojimai bus suteikti įgyvendinant Direktyvą (ES) 2019/1 (tai turėtų būti padaryta iki 2021 m. vasario mėn.). Vis dėlto net ir įgyvendinus Direktyvą (ES) 2019/1 bet kokia galimybė koordinuoti veiksmus priklausys nuo to, ar NKI pritaris tokiam koordinavimui. Nustatant prioritetus daugumos NKI sprendimams įtakos turi konkretūs nacionaliniu lygmeniu aktualūs klausimai, o nacionaliniai prioritetai nebūtinai sutampa su Komisijos prioritetais.

Komisija pabrėžia, kad ji savanoriškai ėmė aktyviau dalytis informacija su NKI apie sektorių tyrimus ir šiuo tikslu naudoja specialią IT taikomąją programą. Nuo 2018 m. lapkričio 1 d., kai buvo pradėta naudoti šią priemonę, iki 2020 m. birželio 29 d. EKT buvo pasidalyta informacija apie 22 sektorių tyrimus. Dar anksčiau planuojami arba atliekami sektorių tyrimai buvo dažnai aptariamai tiek sektorių pogrupių susitikimuose, tiek Vertikaliųjų susitarimų darbo grupėje, Horizontaliųjų susitarimų ir piktnaudžiavimo darbo grupėje, taip pat Skaitmeninių rinkų darbo grupėje.

76. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Direktyvoje (ES) 2019/1 nustatytos bendros būtiniausios priemonės ir užtikrinama, kad visos NKI galėtų skirti atgrasomąjį poveikį turinčias baudas.

77. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad tais atvejais, kai geografinė rinka yra nacionalinė rinka, kaip buvo nurodytais atvejais, negalima teigti, kad Komisijai atlikus tyrimą klausimą būtų buvę galima išspręsti efektyviau.

### **Komisija teikia tik ribotą informaciją apie pasiektus tikslus, pavyzdžiui, vartotojų gerovę**

80. Komisija sutinka su teiginiu, kad šiuo metu nėra jokių tarptautiniu lygmeniu pripažintų konkurencijos institucijų veiklos veiksmingumo vertinimo standartų. Vis dėlto reikėtų pripažinti svarbų EBPO ir Tarptautinio konkurencijos tinklo šioje srityje atliekamą darbą, prie kurio prisideda ir Komisija.

Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad EBPO yra sukūrusi rodiklius, kuriais vertinamas konkurencijos politikos patikimumas ir apimtis 34-iose EBPO šalyse ir 15-oje EBPO nepriklausančių šalių<sup>10</sup>.

Be to, pagal Komisijos bendrąją sistemą vertinant Komisijos veiklos užtikrinant taisyklių laikymąsi susijungimų kontrolės ir antimonopolinių veiksmų srityje veiksmingumą taip pat teikiamos veiklos

---

<sup>10</sup> Žr. darbinį dokumentą Alemani, E., *et al.* (2013), *New Indicators of Competition Law and Policy in 2013 for OECD and non-OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers, No. 1104, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5k3ttg4r657h-en>.

veiksmingumo rodiklių ataskaitos, kurios rengiamos remiantis EBPO parengtu vadovu, skirtu padėti konkurencijos institucijoms įvertinti tikėtiną jų veiklos poveikį<sup>11</sup>.

Komisija taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad Tarptautinio konkurencijos tinklo Institucijų veiksmingumo darbo grupės (angl. *Agency Effectiveness Working Group*, AEWG) uždavinys yra nustatyti pagrindinius tinkamai veikiančios konkurencijos institucijos ypatumus ir gerosios patirties, susijusios su strategija ir planavimu, vykdoma veikla, vykdymo užtikrinimo priemonėmis ir procedūromis, pavyzdžius. Institucijų veiksmingumo darbo grupė yra įgaliota su Tarptautinio konkurencijos tinklo nariais ir nevyriausybiniais konsultantais (daugiau kaip 130 narių visame pasaulyje) dalytis patirtimi ir plėtoti bei skleisti su institucijų veiksmingumu susijusią gerąją patirtį<sup>12</sup>.

81. Antra įtrauka. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad 2020 m. buvo paskelbti modeliavimo, kurio metu buvo vertinamas Komisijos intervencinių veiksmų susijungimų srityje ir kartelių draudimo poveikis 2012–2018 m. laikotarpiu, rezultatai. Atliekant šį modeliavimą buvo atsižvelgiama ne tik į makroekonominį poveikį BVP augimui, darbo vietų kūrimui ir investicijoms, bet ir į kainų mažinimo dėl intervencinių veiksmų, kurių įgyvendinant konkurencijos politiką imtasi įvairiuose sektoriuose, šalutinį poveikį. Nustatyta, kad du trečdalius bendro šalutinio poveikio nulėmė veiksmai penkiuose pramonės sektoriuose: motorinių transporto priemonių, finansų, telekomunikacijų, pagrindinių metalų ir elektronikos<sup>13</sup>.

82. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad EBPO parengtas metodas yra geriausios patirties metodika, kurią EBPO rekomenduoja naudoti savo valstybėms narėms, todėl konkurencijos institucijoms yra priimtina jį taikyti. Kaip jau buvo nurodyta, Komisija neseniai ėmėsi tolesnių veiksmų, susijusių su konkurencijos politikos atgrasomuoju poveikiu.

83. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Konkurencijos GD pagal Komisijos veiklos rezultatų planą kasmet teikia savo išdirbių ir rezultatų ataskaitas, atsižvelgdamas į savo konkrečius tikslus ir indėlį siekiant Komisijos lygmeniu nustatytą bendrųjų tikslų, kurie apibrėžiami kaip ilgalaikis poveikis visuomenei. Nors apibūdinti išdirbių ir rezultatų sąsają su Komisijos daromu poveikiu gali būti sudėtinga, tokia sąsaja turi būti nurodoma valdymo plano aprašomojoje dalyje ir metinėje veiklos ataskaitoje, o nuo 2016 m. – ir strateginiame plane. Konkurencijos GD tai padarė.

84. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad NKI dalyvauja EBPO ir Tarptautinio konkurencijos tinklo šioje srityje vykdomoje veikloje.

Europos konkurencijos tinklo Tarpininkavimo ir komunikacijos darbo grupėje (angl. *Advocacy and Communication Working Group*) Komisija pasidalijo 2009 m., 2014 m. ir 2019 m. greitųjų „Eurobarometro“ apklausų apie tai, kaip ES piliečiai suvokia pagrindinius konkurencijos politikos tikslus ir su konkurencija susijusias problemas valstybėse narėse ir ES, rezultatais ir juos aptarė. Komisija šioje darbo grupėje taip pat pasidalijo 2009 m. ir 2014 m. „Eurobarometro“ suinteresuotųjų subjektų apklausos rezultatais, kuriais ji naudojosi atlikdama veiklos veiksmingumo vertinimą, ir pasikeitė nuomonėmis dėl šių rezultatų.

Šioje darbo grupėje per Europos semestro ekonominės ir fiskalinės politikos koordinavimo ciklą taip pat keičiamasi nuomonėmis dėl struktūrinių reformų valstybių narių lygmeniu (įskaitant konkurencijos didinimą produktų ir paslaugų rinkose ir konkrečiuose sektoriuose).

---

<sup>11</sup> EBPO, 2014 m., <http://www.oecd.org/daf/competition/Guide-competition-impact-assessmentEN.pdf>.

<sup>12</sup> Naujausia jos parengta Institucijų veiksmingumo ataskaita buvo paskelbta 2019 m. ir pateikiama adresu <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2019/05/AEWG-Organisational-design-2019-report.pdf>.

<sup>13</sup> Žr. Ilzkovitz et al. (2020), *The macroeconomic and sectoral impact of competition policy*, pateikiama leidinio *Ex post economic evaluation of competition policy: The EU experience* (Wolters Kluwer) 13 skyriuje.

Be to, Komisija kartu su NKI yra parengusi ir paskelbusi su konkurencija susijusių klausimų ir vykdymo užtikrinimo veiksnių maisto produktų ir vaistų sektoriuose ES ir valstybių narių lygmenimis ataskaitas.

85. Vertinimai yra viena iš pagrindinių Komisijos sprendimų dėl politikos ir teisėkūros iniciatyvų priėmimo proceso dalių (geresnio reglamentavimo darbotvarkė). Svarbūs pasiūlymai iš esmės peržiūrėti teisės aktus ir (arba) gaires turėtų būti grindžiami įdiegtos politikos sistemos vertinimu. Atliekant pavienių vykdymo užtikrinimo sprendimų *ex post* analizę papildomi vertinimai, susiję su politikos sistemų peržiūra pagal geresnio reglamentavimo iniciatyvą.

Komisija taip pat atlieka savo vykdymo užtikrinimo veiksnių *ex post* peržiūrą, tačiau pažymi, kad, norint atlikti periodinę intervencinių veiksnių, kurių įgyvendinant konkurencijos politiką imamasi tam tikruose sektoriuose, arba konkrečių sprendimų *ex post* analizę, reikia turėti daugiau lėšų ir daugiau specialių išteklių, o jų Konkurencijos GD šiuo metu neturi.

86. Komisija pripažįsta, kad daugiausia dėl išteklių trūkumo ji sistemingai ar reguliariai neatlieka *ex post* vertinimų.

Vis dėlto, kai prireikia peržiūrėti politikos priemones, Komisija, remdamasi savo geresnio reglamentavimo iniciatyva, taiko vertinimo sistemą.

Be to, ji atliko keletą susijungimų ir antimonopolinių intervencijų tiksliniuose sektoriuose, pavyzdžiui, energetikos ir telekomunikacijų, vertinimus. Šie sektoriai Komisijos darbo programoje buvo įvardyti kaip prioritetiniai. Nors šie vertinimai nebūtinai buvo grindžiami reprezentatyvia atvejų imtimi, tam tikra vertinimų metu įgyta patirtimi būtų galima pasinaudoti užtikrinant vykdymą ateityje.

Komisija atliko keletą *ex post* vertinimų: 1) dviejų susijungimų HDD rinkoje, 2017 m. rengdama galimybių studiją; 2) vienos susijungimo ir vienos antimonopolinės bylos, 2017 m. atlikdama telekomunikacijų rinkos tyrimą; 3) vienos susijungimo ir vienos antimonopolinės bylos, 2016 m. atlikdama energijos rinkos tyrimą ir 4) dviejų susijungimų, 2015 m. atlikdama telekomunikacijų rinkos tyrimą.

### **Komisijos ataskaitose daugiausia dėmesio skirta veiklai, o ne poveikiui**

88. Atsižvelgiant į tai, kad Komisija kasmet priima daug sprendimų, šiose ataskaitose neįmanoma išsamiai pateikti visos su bylomis susijusios informacijos. Vis dėlto skaidrumas taip pat užtikrinamas pranešimuose spaudai, kurie teikiami Komisijai pradedant arba baigiant tyrimo procedūras. Tais atvejais, kai Komisijai didžiausią susirūpinimą kelia su produktų arba paslaugų kaina ir kokybe susiję klausimai, tai paprastai nurodoma, o sprendimo išnašose pateikiamos nuorodos, kur galima rasti išsamesnės informacijos.

Daugiau informacijos apie Komisijos sprendimų poveikį galima pateikti tik atliekant daugiau pavienių vykdymo užtikrinimo sprendimų *ex post* vertinimų. Tokie vertinimai gali būti atliekami praėjus keleriems metams nuo Komisijos sprendimo priėmimo, taigi jie nėra itin tinkami, kad būtų įtraukti į šias dvi metines ataskaitas, tačiau juose pateikiamos būsimos vykdymo užtikrinimo veiklos gairės.

89. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad informacija apie bendradarbiavimą Europos konkurencijos tinkle kasmet pateikiama ir metinėje kontrolės ataskaitoje, ir metinėje veiklos ataskaitoje.

Vis dėlto Komisija gali pateikti Europos konkurencijos tinklui aptarti geriausios patirties, susijusios su EKT ataskaitų teikimu ir veiklos veiksmingumu taikant ES konkurencijos teisės aktus, nustatymo klausimą. Nepaisant to, ji atkreipia dėmesį į tai, kad NKI savo veiklos ir veiksmingumo ataskaitas teikia remdamasi savo prioritetais, o Komisija šioje srityje neatlieka jokio vaidmens ir negali tarti paskutinio žodžio.

## **IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS**

91. Komisija atkreipia dėmesį į šią Europos Audito Rūmų išvadą ir yra pasirengusi toliau stiprinti savo jau išplėtotus gebėjimus nustatyti pažeidimus. Be to, kaip nurodė Europos Audito Rūmai, tam tikrų rūšių stebėjimui vykdyti reikia labai daug išteklių, ir tokią veiklą galima stiprinti tik jeigu bus skirta atitinkamų išteklių. Komisija pabrėžia, kad ji aktyviai stengiasi įveikti iššūkius, susijusius su tokiais klausimais kaip skaitmeninės rinkos, ir, siekdama užtikrinti, kad jos naudojamos priemonės atitiktų paskirtį, atlieka svarbius vertinimus ir peržiūras<sup>14</sup>, tačiau daugeliui šių procesų (susijusių su teisės aktais, IT ir kt.) parengti reikia laiko. Konkurencijos GD savo metinėse ataskaitose turi pateikti informaciją apie svarbiausius politikos pokyčius ir pagrindinius pasiekimus (išdirbius ir rezultatus). Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad tvirtinant bet kokius svarbius intervencinius veiksmus, kurių Komisija imasi pagal antimonopolines taisykles ir susijungimų kontrolės procedūras, šių intervencinių veiksmų poveikis ES piliečiams paaiškinamas pranešime spaudai. Komisija į savo metinę veiklos ataskaitą kaip rezultatų rodiklius yra įtraukusi apskaičiuotas vartotojų sutaupytas lėšas.

92. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad atlikus savo iniciatyva pradėtus tyrimus priimta didžioji dauguma visų su karteliais nesusijusių antimonopolinių sprendimų. Per metus užregistruotų naujų savo iniciatyva nustatytų atvejų skaičius gali būti labai skirtingas ir jis turi būti vertinamas atsižvelgiant tiek į jau nagrinėjamus atvejus, tiek į naujų nagrinėjamų skundų skaičių.

93. Kitos konkurencijos institucijos visame pasaulyje taip pat pastebėjo, kad sumažėjo prašymų atleisti nuo baudos arba ją sumažinti.

94. Komisija taiko išsamią prioritetų nustatymo procedūrą, kuria užtikrinama keletu kriterijų pusiausvyra. Šie kriterijai nėra tinkami matematiniam vertinimui atlikti, nes jie taip pat apima tokius aspektus kaip atvejo svarba precedento požiūriu ir tai, ar veiksmingiausias sprendimas būtų taikyti konkurencijos teisės aktus, o jeigu taip – ES ar nacionaliniu lygmeniu.

### **1 rekomendacija. Didinti pažeidimų nustatymo tikimybę**

#### **Komisija iš dalies pritaria šiai rekomendacijai.**

Komisija pritaria pirmajai šios rekomendacijos daliai, tačiau pažymi, kad tolesnėms investicijoms į aktyvaus informacijos rinkimo ir apdorojimo *ex officio* pajėgumus reikėtų skirti pakankamai išteklių.

Komisija nepritaria antrajai šios rekomendacijos daliai. Ji mano, kad jos prioritetinių antimonopolinių bylų nustatymo metodika, įskaitant kai kurių esminių kriterijų peržiūrą, yra tinkamai suderinta, kad pirmenybė būtų teikiama tiems galimiems pažeidimams, kurie daro didelį poveikį vidaus rinkai. Ji taip pat mano, kad nėra tikslinga į prioritetų nustatymo metodiką įtraukti kiekybinį vertinimą.

95. Kiek tai sietina su galimybėmis toliau paprastinti procedūras, Komisija pažymi, kad šiuo metu atliekamas atrinktų Susijungimų reglamento aspektų vertinimas. Šio vertinimo rezultatai turėtų būti paskelbti 2021 m. pradžioje.

Dėl pateiktos informacijos tikslumo Komisija pažymi, kad ji remiasi įvairiais duomenų rinkiniais ir informacijos šaltiniais. 2018 m. Komisija svarstė galimybę įvesti informacijos pateikimo mokesčius.

---

<sup>14</sup> Tai apima, *inter alia*, Komisijos pranešimą dėl rinkos apibrėžimo antimonopolinėse ir susijungimo bylose įvairiuose pramonės sektoriuose, Komisijos Vertikaliųjų susitarimų bendrosios išimties reglamentą ir prie jo pridedamas Vertikaliųjų apribojimų gaires, Komisijos Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros bendrosios išimties reglamentą ir Specializacijos bendrosios išimties reglamentą (kartu vadinami Horizontaliaisiais bendrosios išimties reglamentais) ir prie jų pridedamas Horizontaliąsias gaires, Komisijos Variklinių transporto priemonių bendrosios išimties reglamentą, naują konkurencijos priemonę, ES susijungimų kontrolės procedūrinių ir jurisdikcijos aspektų vertinimą, Baltąją knygą dėl užsienio subsidijų.

Kadangi tuo metu neatrodė, kad tai galėtų būti vienas iš perspektyvių didelių finansinių išteklių šaltinių, 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos laikotarpiu ji pasirinko pagal Bendrosios rinkos programą įgyvendinamą Konkurencijos programą.

96. Komisija šiuo metu atlieka atrinktų ES susijungimų kontrolės aspektų, be kita ko, apyvarta grindžiamų ribų veiksmingumo, vertinimą, kad pagal ES susijungimų reglamentą būtų patikrinami visi atitinkami sandoriai.

97. Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad užtikrinant konkurencijos taisyklių vykdymą tyrimų kokybė, aktualumas ir sparta yra svarbūs aspektai. Tyrimai turėtų būti atliekami greitai, tačiau taip pat kruopščiai ir visapusiškai paisant teisės į gynybą. Komisija nuolat siekia didinti procedūrų efektyvumą (pvz., pasitelkdama naująją bendradarbiavimo praktiką), tačiau tuo pat metu tyrimai taip pat sudėtingėja. ES teismai reikalauja, kad Komisija laikytųsi labai aukštų turinio ir procedūros standartų.

98. Kaip išsamiau paaiškinta atsakyme į 62 dalies pastabas, Komisija šiuo metu peržiūri įvairius reglamentus, pranešimus ir gaires. Šios peržiūros atliekamos laikantis Komisijos geresnio reglamentavimo principų, o procedūros etapų tvarkaraštis skelbiamas Konkurencijos GD interneto svetainėje. 2020 m. birželio 2 d. ji taip pat pradėjo galimos naujos konkurencijos priemonės, kuria siekiama mažinti tam tikrą konkurencijai kylančią struktūrinę riziką, dėl kurios gali prireikti imtis ankstyvos intervencijos priemonių, poveikio vertinimą<sup>15</sup>.

99. Komisijos baudų skyrimo metodika iš esmės siekiama nubausti už pažeidimus ir atgrasyti nuo būsimų pažeidimų. Komisija, siekdama įvertinti kartelių ir susijungimų taisyklių vykdymo užtikrinimo politikos atgrasomąjį poveikį, jau yra peržiūrėjusi alternatyvius metodus.

## **2 rekomendacija. Didinti konkurencijos teisės aktų vykdymo užtikrinimo veiksmingumą**

### **Komisija iš dalies pritaria 2 rekomendacijos a punktui.**

Komisija sutinka, kad reikėtų ieškoti būdų, kaip būtų galima optimizuoti susijungimų procedūras ir bylų valdymą, tačiau negali iš anksto numatyti šiuo metu Komisijos atliekamo atrinktų ES susijungimų kontrolės aspektų vertinimo rezultatų. Komisija nepitaria antrajai šios rekomendacijos daliai, susijusiai su pranešimų apie susijungimus teikimo mokesčių nustatymu.

### **Komisija pritaria 2 rekomendacijos b punktui.**

Komisija tęs jau pradėtą keleto reglamentų, gairių ir pranešimų peržiūrą, laikydamosi jos atsakymuose į 62 ir 98 dalių pastabas nurodytame tvarkaraštyje nustatytų etapų. Ji taip pat toliau stengsis nustatyti būtinybę atlikti tolesnes peržiūras.

### **Komisija pritaria 2 rekomendacijos c punktui.**

## **3 rekomendacija. Geriau išnaudoti Europos konkurencijos tinklo potencialą**

### **Komisija pritaria 3 rekomendacijai.**

Vis dėlto Komisija pabrėžia, kad kai kurios NKI dar nėra įgalios nustatyti prioritetinių bylų, nes privalo laikytis teisėtumo principo, tačiau šie įgaliojimai bus suteikti Direktyva (ES) 2019/1.

Komisija pažymi, kad tais atvejais, kai geografinė rinka yra nacionalinė rinka, negalima teigti, kad efektyviausias sprendimas yra Komisijos atliekamas tyrimas.

---

<sup>15</sup> Žr. pranešimą spaudai, kuris pateikiamas adresu [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/ip\\_20\\_977](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/ip_20_977).

101. Kaip ir kitos konkurencijos institucijos, Komisija savo ataskaitose taip pat viešai skelbia informaciją apie išdirbius, *inter alia*, sprendimus, baudas, prieštaravimo pareiškimus ir pradedamas procedūras. Be to, ji beveik kasdien teikia pranešimus spaudai apie svarbius vykdymo užtikrinimo veiksmus. Tai yra svarbu, nes vykdymo užtikrinimo veikla ir veiksmai, įskaitant baudas, daro atgrasomąjį poveikį ekonominės veiklos vykdytojų elgesiui. Konkurencijos GD nenustato savo vykdymo užtikrinimo veiklos kiekybinių tikslų, nes užtikrinant vykdymą iš esmės reaguojama į padėtį rinkoje ir šioje srityje neįmanoma suplanuoti bylų skaičiaus ar sprendimų.

#### **4 rekomendacija. Gerinti atsiskaitymą už veiklos veiksmingumą**

##### **Komisija pritaria 4 rekomendacijos a punktui.**

Komisija pažymi, kad, norint reguliariau atlikti vykdymo užtikrinimo sprendimų *ex post* vertinimus, labai svarbu turėti papildomų išteklių. Todėl ši rekomendacija bus įgyvendinta, jeigu bus turima pakankamai išteklių.

##### **Komisija nepitaria 4 rekomendacijos b punktui.**

Komisija pažymi, kad EBPO nuo 1998 m. atliko nuodugnius konkurencijos teisės aktų ir politikos įvairiose šalyse, įskaitant Europos Sąjungos valstybes, peržiūras. EBPO turi daug galimybių ir ateityje atlikti tokius tarpusavio vertinimus, nes ji yra nepriklausoma organizacija ir turi reikiamos praktinės patirties. Komisija neturi įgaliojimų įpareigoti NKI dalyvauti atliekant tokius tarpusavio vertinimus. Vis dėlto ji pažymi, kad NKI dalyvauja Tarptautinio konkurencijos tinklo Institucijų veiksmingumo darbo grupės veikloje.

# Audito grupė



## **Alex Brenninkmeijer (Audito Rūmų narys)**

Savo specialiosiose ataskaitose Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politikomis ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams rizikas, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šią ataskaitą parengė Audito Rūmų nario Alex Brenninkmeijer vadovaujama IV audito kolegija, kuri nagrinėja rinkų reguliavimo ir konkurencingos ekonomikos sritis. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Alex Brenninkmeijer, kuriam padėjo kabineto vadovas Raphael Debets, kabineto atašė Di Hai ir pagrindinė vadybininkė Marion Colonerus.

Užduoties vadovo pareigas ėjo Sven Kölling. Audito grupę sudarė Agnieszka Plebanowicz, Aleksandar Latinov ir Giorgos Tsikkos. Lingvistinę pagalbą teikė Richard Moore.

# Tvarkaraštis

Įvykis	Data
Audito planavimo memorandumą (APM) priėmimas / Audito pradžia	2018 04 24
Ataskaitos projekto oficialus išsiuntimas Komisijai (ar kitam audituojamam subjektui)	2020 06 17
Galutinės ataskaitos priėmimas po prieštaravimų procedūros	2020 10 06
Visomis kalbomis gauti Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialūs atsakymai	2020 10 26

## AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2020 m.

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika įgyvendinama pagal [Europos Audito Rūmų sprendimą Nr. 6–2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis EAR turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) licenciją. Tai reiškia, kad pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi padaryti pakeitimai. Pakartotinai naudojantis subjektas negali iškreipti pirminės dokumentų prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Jūs privalote išsiaiškinti papildomas teises, jeigu tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikti trečiųjų asmenų kūriniai. Kai gaunamas leidimas, juo panaikinamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

**10 diagrama.** © EBPO (2016), *Reference guide on ex-post evaluation of competition agencies' enforcement decisions*.

<http://www.oecd.org/daf/competition/Ref-guide-expost-evaluation-2016web.pdf>

Šio vertimo EBPO neparengė, todėl jis neturėtų būti laikomas oficialiu EBPO vertimu. EBPO nėra atsakinga už šio vertimo turinį ar klaidas.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma ir leidimai dėl jų jums nesuteikiami.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktas privatumo ir autorių teisių politikas.

### Europos Audito Rūmų logotipo naudojimas

Europos Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Europos Audito Rūmų sutikimo.

PDF	ISBN 978-92-847-5395-6	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/827846	QJ-AB-20-022-LT-N
HTML	ISBN 978-92-847-5360-4	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/00863	QJ-AB-20-022-LT-Q

Savo antimonopolinėmis procedūromis Komisija drauge su nacionalinėmis konkurencijos institucijomis (NKI) užtikrina, kad būtų laikomasi ES konkurencijos taisyklių. Komisija taip pat yra atsakinga už ES vidaus rinkai reikšmingų įmonių susijungimų peržiūrą.

Atlikdami šį auditą nagrinėjome, kiek veiksmingai Komisija nustatė ES konkurencijos taisyklių pažeidimus, susijusius su susijungimais bei antimonopolinėmis taisyklėmis, ir užtikrino šių taisyklių laikymąsi ir kaip ji bendradarbiavo su NKI. Taip pat apžvelgėme, kaip Komisija įvertino savo pačios veiksmingumą ir teikė veiksmingumo ataskaitas.

Nustatėme, kad Komisijos sprendimais buvo sprendžiamos konkurencijos problemos. Tačiau dėl ribotų išteklių jos pajėgumai stebėti rinkas ir pačiai nustatyti antimonopolinius atvejus buvo riboti. Dėl didėjančio duomenų, kuriuos reikia tvarkyti, kiekio ir skaitmeninių rinkų atsiradimo buvo sudėtinga atlikti tyrimus, todėl ne visi iššūkiai iki galo įveikti. Vyko glaudus bendradarbiavimas su NKI, tačiau tam tikrais aspektais koordinavimo veiksmai galėjo būti geresni. Be to, Komisija turėtų tobulinti veiksmingumo vertinimo ir ataskaitų teikimo būdus.

Teikiame rekomendacijas, kuriomis siekiama padėti Komisijai gerinti savo gebėjimus nustatyti konkurencijos taisyklių pažeidimus ir užtikrinti jų taikymą, glaudžiau bendradarbiauti su NKI ir gerinti veiksmingumo ataskaitų teikimą.

Audito Rūmų specialioji ataskaita pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI



Europos Sąjungos  
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI  
12, rue Alcide de Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: [eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx)  
Interneto svetainė: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors