



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.5.2013 г.  
COM(2013) 257 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА**

**Доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2012 г.**

{SWD(2013) 159 final}

## ВЪВЕДЕНИЕ

Европейският съюз (ЕС) е най-голямото икономическо и търговско пространство в света. Единният пазар, който обхваща над половин милиард потребители и повече от 20 милиона фирми, представлява уникално постижение и сравнително предимство, с които ЕС се отличава на глобалната сцена.

От създаването на единния пазар текущият процес на неговото подобряване и разширяване е вървял ръка за ръка с развитието на политиката на ЕС в областта на конкуренцията. Първите исторически антитръстови дела, целящи отстраняването на пречки пред търговията на единния пазар, се водят още през 60-те години на XX век, а именно новаторското решение от 1964 г. срещу *Grundig-Consten*. Това дело се отнася до споразумение за поделяне на пазара, което води до значителни разлики в цените между Франция и Германия. Съдът потвърждава решението по делото *Grundig-Consten* и в последващи свои решения повтаря своята позиция относно частните пречки пред трансграничната търговия и конкуренция<sup>1</sup>. Приемането на Регламента за контрол на сливанията през 1989 г. представлява качествен скок в политиката на ЕС в областта на конкуренцията, отразяващ развитието на вътрешния пазар след влизането в сила на Единния европейски акт през 1987 г. В политиката на ЕС в областта на конкуренцията е взета предвид новата пазарна ситуация, характеризираща се с нараснали възможности за европейските фирми да се сливат и да придобиват активи отвъд националните граници. Също така контролът на държавната помощ постепенно се е превърнал в съществен елемент от единния пазар, гарантиращ способността на дружествата да се конкурират при равни условия, независимо от това къде се намират, и осигуряващ предпазни механизми срещу държавите членки, които се включват във взаимна надпревара за субсидии за сметка една на друга и на общия европейски интерес. Накрая, приемането на Регламент (ЕО) № 1/2003 преди десет години отбеляза нова ера в прилагането на антитръстовите правила на ЕС, при което националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК) стават много активни участници. Прилагането на антитръстовите правила на ЕС вече се осъществява от множество правоприлагащи органи на единния пазар, които се ръководят от един и същ стандарт за оценяване. Този режим значително е подобрил равнището на прилагане на антитръстовите правила на ЕС и е в основата на равнопоставените условия на конкуренция за дружествата, които функционират на трансгранично равнище в Европа.

Без ефективна политика на ЕС в областта на конкуренцията единният пазар не може да постигне своя пълен потенциал. Тогава не би имало никакви механизми, които да попречат на частни бариери пред търговията и конкуренцията да подменят публичните бариери, които са били разрушени от правилата за свободно движение преди повече от половин век. Нямаше да може да се попречи така също на държавите членки да нарушават търговията и конкуренцията чрез многобройни субсидии — сценарий, който естествено облагодетелства финансово по-силните държави. Отслабването на политиката на ЕС в областта на конкуренцията би подкопало основите на единния пазар и би застрашило потенциала за растеж на ЕС, в който отделните икономики — по-специално в еврозоната — са все по-взаимозависими. В същото време политиката в областта на конкуренцията е от съществено значение, за да може ЕС да взема решителни мерки в случаи на злоупотреби с господстващо положение, картели и съгласувани практики, които вредят на потребителите.

През 2012 г. Европейската комисия продължи да гарантира доброто функциониране на единния пазар, въпреки спорадичните призови за по-меко отношение към антиконкурентното поведение на някои фирми или държави членки с оглед на икономическата криза.

**Не е моментът да се отпуска прилагането на правилата за защита на конкуренцията**

<sup>1</sup> Съединени дела C-56/64 и C-58/64 *Grundig-Consten* [1966] ECR 299, Решение от 13 юли 1966 г. Вж. също Решение от 4 октомври 2011 г. по съединени дела C-403/08 и C-429/08 *Football Association Premier League и други*, Решение от 4 октомври 2011 г.

Пример в това отношение са десетилетните световни картели за цветни индикаторни лампи и цветни кинескопи, които показаха на единния пазар всички най-лоши видове антиконкурентно поведение. Цветните индикаторни лампи и цветните кинескопи са основни компоненти, използвани в производството на телевизионни и компютърни екрани, като на тях се дължат 50—70 % от цената. На 5 декември 2012 г. Европейската комисия глоби седем международни групи от дружества с общо 1 470 515 000 EUR за двата картела.

През цялата 2012 г. продължи използването на всички инструменти на политиката на ЕС в областта на конкуренцията — контрол върху прилагането на антиitrustовите правила и правилата за сливанията, както и върху държавните помощи — като лостове във важни части на единния пазар. През 2012 г. беше отбелязана също така 20-та годишнина от възобновяване развитието на европейския единен пазар през 1992 г. Следователно настоящият доклад относно политиката в областта на конкуренцията е съсредоточен върху ролята на конкуренцията за постигането на растеж на единния пазар. През 2012 г. Комисията продължи също така да работи с националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК), за да гарантира последователното прилагане на антиitrustовите правила на ЕС. По-специално Комисията работи в тясно сътрудничество с националните органи за защита на конкуренцията в рамките на Европейската мрежа по конкуренция (ECN), включително усилия за насърчване на сближаването на националните процедури за прилагане на антиitrustовите правила на ЕС, които като цяло не са регламентирани от законодателството на ЕС.

През изминалата година прилагането на законодателството на ЕС в областта на конкуренцията беше съсредоточено по-специално върху сектори със системно и междусекторно значение за икономиката на ЕС: финансови услуги; основни мрежови отрасли като енергетика, далекосъобщения и пощенски услуги; както и пазарите, основаващи се на интензивното развитие на знанията, като смартфони, електронни книги и фармацевтични продукти. В тези сектори прилагането на законодателството на ЕС в областта на конкуренцията (което основно става *ex post*) допълва разпоредбите за единния пазар.

Много от разгледаните в настоящия доклад въпроси вече са били проучвани в хода на непрекъснатия конструктивен диалог на Комисията с Европейския парламент през годината (вж. раздел 5, посветен на диалога с другите институции по въпросите на конкуренцията, а за допълнителна информация — придружаващия работен документ на службите на Комисията към настоящия доклад).

## **1. ПОЛИТИКАТА В ОБЛАСТТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА, ПОДКРЕПЯЩА ЕДИН ПОСПРАВЕДЛИВ И ПО-ПРОЗРАЧЕН ФИНАНСОВ СЕКТОР**

Жизнеспособната, прозрачна и конкурентоспособна банкова система, предоставяща финансиране за реалната икономика, е необходима предпоставка за възстановяването на устойчивия растеж. Настоящата финансова и икономическа криза се корени във финансовия сектор и всяка една стратегия за изход от кризата задължително налага отстраняване на основните причини за настъпването ѝ. С оглед на това през 2012 г. Европейската комисия продължи да прилага правилата за държавна помощ, за да контролира съответните части от банковия сектор в ЕС. Основната част от тази дейност беше свързана с реструктуриране на банки, за да няма нужда от повече финансиране с парите на данъкоплатците в обозримо бъдеще. В случаите, в които банките не можеха да бъдат реструктурирани, продължи използването на контрол върху държавните помощи като *de facto* оздравителен механизъм за времето до приемането на по-всеобхватно законодателство в областта на единния пазар<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Комисията ще представи предложение за единен оздравителен механизъм за банки. На Европейския съвет през декември 2012 г. беше договорено, че това предложение „ще трябва да бъде разгледано приоритетно от съзаконодателите с цел приемането му през настоящия парламентарен мандат“.

Правилата за сливанията и антитръстовите правила също бяха включени, за да се гарантира, че единният пазар е основан върху един прозрачен и конкурентоспособен финансов сектор<sup>3</sup>.

*Временният спешен режим като инструмент за банково реструктуриране и de facto оздравяване*

В началото на финансовата криза през 2008 г. и 2009 г. контролът върху държавните помощи стана — по-скоро по подразбиране, отколкото по предназначение — основният инструмент на равнище ЕС за справяне с безпрецедентната ситуация. Комисията бързо въведе специален режим за държавни помощи, за да контролира държавното финансиране за спасяването на банките в затруднение с цел да се опази стабилността на цялостната финансова система<sup>4</sup>. Специалният режим беше предназначен също така да гарантира доброто функциониране на единния пазар. Екзистенциалната заплаха за единния пазар беше видна от огромния мащаб на държавната намеса. През периода 1 октомври 2008 г. до края на 2011 г. на банките бяха преведени приблизително 1,6 трилиона EUR. Сумата, с която са се ангажирали правителствата в ЕС, всъщност е три пъти по-голяма. По-голямата част от тази сума беше под формата на държавни гаранции по банковите пасиви и други форми на подпомагане за ликвидност в размер на над 9 % от БВП на ЕС, докато рекапитализациите и подпомагането за обезценени активи възлязоха на над 3 % от БВП на ЕС. Посредством специалния временен режим бяха запазени гаранциите, че въпросните банки се подпомагат при едни и същи условия на целия единен пазар. Съгласно тези временни правила, които ще останат в сила, докато пазарните и икономическите условия налагат това, банките в затруднено положение в ЕС могат да получават държавно подпомагане, при условие че се реструктурират.

*Оздравяване на финансовия сектор с цел подпомагане на реалната икономика, като същевременно се защитават данъкоплатците*

Реструктурирането на отделните банки отново беше ръководено от първостепенната цел да се гарантират жизнеспособни бизнес модели, които подпомагат реалната икономика. Бяха взети решения за съкращаване на разходите, продажби и съсредоточаване върху основните дейности във връзка *inter alia* с някои от германските Landesbanken (*NordLB* и *BayernLB*), испанските банки *SAM* и *UNNIM* и *Латвийската ипотечна банка*<sup>5</sup>. Бяха положени специални усилия, за да се гарантира, че парите на данъкоплатците се използват за възстановяването на дългосрочната жизнеспособност на банките и че в средносрочен план тези средства ще бъдат върнати на данъкоплатците без загуби. Всъщност някои получатели на помощ вече са започнали да връщат на своите правителства полученото подпомагане<sup>6</sup>.

В рамките на програмите за икономически корекции за *Ирландия, Португалия и Гърция* контролът върху държавните помощи продължи да допринася значително за реструктурирането<sup>7</sup> на целите банкови сектори на тези държави като част от по-мащабните усилия, включващи не само Комисията, но също така ЕЦБ и в повечето случаи МВФ. Една от основните цели отново беше да се гарантира целостта на единния пазар в контекста на масирано публично финансово подпомагане.

<sup>3</sup> В отговор на призивите на Европейския парламент и на Европейския икономически и социален комитет за действия в полза на справедливите, добре регулирани и прозрачни финансови пазари.

<sup>4</sup> По същество специалните правила означават, че нормалните правила за помощ за оздравяване и реструктуриране не се прилагат за финансовия сектор (вж. IP/11/1488).

<sup>5</sup> За по-подробна информация вж. приложение 2 към придружаващия работен документ на службите на Комисията към настоящия доклад.

<sup>6</sup> Вж., наред с други дела, SA.28487 (вж. съобщение за медиите IP/12/847).

<sup>7</sup> Както и оздравяването, при нужда, какъвто е случаят с Гръцката земеделска банка.

## Преструктуриране на испанския банков сектор

През месец юли 2012 г. Еврогрупата договори Меморандум за разбирателство (МЗР) относно секторна програма за испанския финансов сектор. Съгласно МЗР беше направен задълбочен стрес тест, обхващащ тригодишния период до 2014 г. Стрес тестът установи недостиг на капитал в размер на около 60 млрд. EUR в десет банки. Две от тези банки — Banco Popular и Ibercaja — успяха да наберат необходимия капитал на пазара или чрез управленски действия. Останалите осем банки, неспособни да покрият недостига с частни ресурси, бяха рекапитализирани с програмни средства и се реструктурират или оздравяват в съответствие с правилата за държавна помощ. Първата група включва банките, които вече бяха контролирани от испанските органи: *BFA/Bankia*, *Catalunya Caixa*, *Nova Caixa Galicia* и *Banco de Valencia*. Плановите за реструктуриране на тези банки бяха одобрени на 28 ноември 2012 г. По отношение на втората група, включваща *Banco Mare Nostrum*, *Banco CEISS*, *Caja3* и *Liberbank*, решенията за реструктуриране бяха взети на 20 декември 2012 г. В резултат на това до края на 2012 г. цялата испанска финансова система беше напълно капитализирана. Целта на плановите за реструктуриране на тези банки е да се възстанови тяхната жизнеспособност и възможност за отпускане на кредити за реалната икономика, като в същото време се ограничат до минимум както разходите на данъкоплатците, така и нарушенията на конкуренцията. От капитала в размер на 57 млрд. EUR, необходим за останалите осем банки, 37 млрд. EUR ще дойдат от програмата на ЕС за испанския финансов сектор. А що се отнася до останалите 18 млрд. EUR, 12 млрд. EUR са под формата на разпределяне на тежестта от притежателите на подчинен дълг, 5 млрд. EUR — от продажба на активи от банките и 1 млрд. EUR е под формата на прехвърляне на заеми за недвижими имоти на SAREB — създадената от испанските органи лоша банка.

*Политиката в областта на конкуренцията върви ръка за ръка със законодателството за единния пазар на ЕС с цел да се увеличи прозрачността, справедливостта и стабилността на финансовите пазари*

Понастоящем се изготвя амбициозен пакет от регламенти за единния пазар, който се очаква да направи финансовите пазари по-прозрачни, за да бъдат отстранени корените на финансовата криза в области като деривативните финансови инструменти. Естествено политиката на ЕС в областта на конкуренцията подкрепя тази законодателна инициатива. Прозрачността е съществено важна за конкурентоспособността на пазарите.

През 2012 г. Комисията продължи да разследва множество антитръстови дела, свързани с еталонните процентни ставки *Libor*, *Euribor* и *Tibor*. Обект на разследване са редица банки и брокери. Не може да бъде преувеличена важността на деривативните финансови продукти, свързани с тези процентни ставки. Според Банката за международни разплащания (BIS) през месец юни 2012 г. брутната пазарна стойност на неуредените лихвени деривативни инструменти във всички валути е била в размер на 19 трилиона USD<sup>8</sup>. Тези продукти изпълняват ключова роля в управлението на риска на единния пазар. Антитръстовите разследвания на Комисията бяха стартирани преди скандала с *Libor*, породен от разкритията за манипулиране на еталонните процентни ставки *Libor/Tibor* и по-късно на *Euribor*, вследствие на което в много юрисдикции бяха започнати също така криминални разследвания и разследвания на финансовото регулиране. През месец юли 2012 г. Комисията измени едно предишно законодателно предложение, за да бъде обхванат видът на манипулацията, разкрита от скандала с *Libor*, което го превръща в престъпление.

Комисията работи също така по две антитръстови разследвания на пазара на суапове за кредитно изпълнение (CDS), стартирани през 2011 г. Комисията продължи да анализира по-специално сътрудничеството между редица водещи инвестиционни банки и един доставчик на информационни услуги. Целта на разследването е да се установи дали тези участници на пазара са действали така, че да запазят позициите си на доходния пазар на извънборсови (OTC) CDS, като са възпирали развитието на търгувани на борсата деривативни финансови инструменти

<sup>8</sup> Банка за международни разплащания, месец ноември 2012 г., на разположение на <http://www.bis.org/statistics/derstats.htm>, данните са на разположение на <http://www.bis.org/statistics/otcder/dt21a21b.pdf>.

CDS по такъв начин, че може да са нарушили законодателството на ЕС в областта на конкуренцията.

Съгласуваните опити на Комисията и на законодателните органи на ЕС за увеличаване на прозрачността на финансовите пазари чрез законодателство за единния пазар могат да бъдат обезсмислени от антиконкурентни сблъсъци и злоупотреби. Политиката на ЕС в областта на конкуренцията може и се прилага като част от по-мощна съвкупност от средства за защита<sup>9</sup>.

През 2012 г. Комисията използва също своите инструменти за контрол на сливанията, за да гарантира конкурентни цени за дружествата, които управляват своите рискове чрез инвестиции в деривативни финансови инструменти в ЕС. На 1 февруари 2012 г. Комисията забрани предложеното сливане между *Deutsche Börse* и *New York Stock Exchange Euronext*. Комисията стигна до заключението, че сливането би премахнало конкуренцията и би довело до квазимонопол на някои пазари на деривативни финансови инструменти, по-специално световните пазари на европейски деривативни финансови инструменти върху единични акции и върху индекса на собствения капитал и европейски лихвени деривативни финансови инструменти. В тези области двете борси *de facto* бяха единствените надеждни участници в световен мащаб. Комисията счете, че има вероятност сливането да доведе до по-високи цени и по-малко иновации за клиентите на деривативни финансови инструменти и че предложените от страните средства за защита не са достатъчни за отстраняване на споменатите опасения.

*Улесняване на сделките на единния пазар чрез подобро функциониране на платежните системи*

През 2012 г. Комисията продължи със своите антигръстови действия по правоприлагане срещу антиконкурентно поведение, свързано с многостранните такси за обмен (MIF), начислявани от дружествата за кредитни карти, по-специално Visa и MasterCard. MIF представляват значителна част от общата цена, която търговците на дребно трябва да плащат за приемане на разплащателни карти. През 2010 г. в Европейското икономическо пространство (ЕИП) са направени 35 милиарда разплащания с карти на обща стойност 1,8 трилиона EUR.

Кредитните и дебитните карти на Visa представляват приблизително 41 % от всички разплащателни карти, издадени в ЕИП. Повече от пет милиона търговци приемат разплащателни карти на Visa. През 2012 г. Комисията изпрати до *Visa* допълнително изложение на възраженията във връзка с MIF, които те начисляват върху сделките с кредитни карти на потребители в ЕИП<sup>10</sup>. Комисията достигна до предварителното заключение, че тези MIF намаляват ценовата конкуренция между придобиващите банки, повишават разходите на търговците за това, че приемат кредитни карти, и, в крайна сметка, увеличават потребителските цени. Комисията установи също така, че задължението на трансграничните придобиващи да заплащат MIF, които са приложими в държавата на сделката, възпира трансграничното придобиване и способства за сегментирането на единния пазар на национални пазари, което не позволява на търговците да се възползват от по-ниските MIF в други държави членки.

Анализът на Комисията по делото на *Visa* стриктно се придържаше към решението на Общия съд на ЕС от месец май по делото на *MasterCard*, в което напълно бяха потвърдени констатациите на Комисията относно антиконкурентния характер на MIF<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Както призова Европейският парламент.

<sup>10</sup> След откриването на производството през месец март 2008 г. през месец април 2009 г. Комисията изпрати на *Visa* изложение на възраженията относно многостранните такси за обмен („MIF“) върху сделки с дебитни и кредитни карти на потребители (вж. МЕМО/09/151). *Visa Europe* предложи ангажименти за определяне на горна граница на нейните MIF върху дебитни карти в размер на 0,20 %, които Комисията направи обвързващи през месец декември 2010 г. (вж. IP/10/1684). Производството във връзка с MIF върху кредитни карти на потребители продължава.

<sup>11</sup> Дело T-111/08, решение от 24 май 2012 г., все още непубликувано.

## **2. РЕФОРМА НА ДЪРЖАВНИТЕ ПОМОЩИ ЗА ПО-НАТАТЪШНО РАЗВИТИЕ НА ЕДИННИЯ ПАЗАР И ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА РАСТЕЖА В УСЛОВИЯТА НА ОСКЪДНИ ПУБЛИЧНИ РЕСУРСИ**

През изминалата година бяха взети първите решения за прилагането на приетата през 2011 г. нова рамка за държавни помощи за услуги от общ икономически интерес (УОИИ). През месец май 2012 г. Комисията стартира дори по-амбициозна програма за реформи: модернизирание на държавната помощ.

*Влизане в сила на нови правила относно УОИИ: извличане на максимума от оскъдните публични бюджети в подкрепа на европейския социален и икономически модел*

УОИИ представляват публични услуги, които не биха били предоставени само от пазарните сили или най-малкото не във форма, която да е на разположение на всички. УОИИ са неразделна част от европейския социален модел на пазарна икономика.

Новите правила за УОИИ (в сила от 31 януари 2012 г.) подпомагат публичните органи при разработването на по-интелигентни, по-ефективни и по-резултатни услуги в области като енергетика, транспорт, далекосъобщения и пощенски услуги. Новият подход означава, че Комисията ще се съсредоточи върху УОИИ, които получават много държавни средства и, следователно, има по-голяма вероятност да нарушат конкуренцията на единния пазар. Първите решения (напр. Post Office Limited)<sup>12</sup> илюстрират начина, по който правилата за държавната помощ могат да гарантират непрекъснатото предоставяне на пощенски и други съществени публични услуги, като в същото време се гарантира лоялната конкуренция на единния пазар<sup>13</sup> (вж. също така раздел 3.3 по-долу).

*Модернизирание на държавната помощ: справяне с предизвикателствата на растежа и бюджетните ограничения и същевременно опазване на единния пазар*

На 8 май 2012 г. Комисията стартира модернизирание на държавната помощ (МДП) — реформа на цялата политика в областта на държавните помощи. Една от основните цели на МДП е приоритетното правоприлагане при дела със значително въздействие върху единния пазар. Друга основна цел е да се гарантира насочването на оскъдните публични бюджети към действителни пазарни проблеми, т.е. да не бъдат изразходвани за проекти, които при всички случаи биха били осъществени. С други думи целта на МДП е да се улесни третирането на помощта, която е добре проектирана, насочена към определени пазарни проблеми, има цели от общ интерес и е най-малко нарушаваща. Помощта, която не предоставя реални стимули за дружествата, измества частните инвестиции и предоставя на неефективните и нежизнеспособните дружества животоподдържащо подпомагане („лоша помощ“).<sup>14</sup> Добрата помощ укрепва единния пазар, а лошата помощ го отслабва. Държавната помощ представлява хоризонтален инструмент, който обхваща целия единен пазар, и, не на последно място, наскоро либерализираните мрежови отрасли. Следователно тя може и трябва да бъде проектирана и прилагана по такъв начин, че да помогне на държавите членки да възстановят своя растеж, като в същото време гарантират бюджетна устойчивост.

Процесът на прилагане на МДП на практика започна с преразглеждане на редица основни насоки и рамки за държавна помощ. Целта е те да бъдат приведени в съответствие с последователна цялостна философия и методика. С оглед на това Комисията стартира

<sup>12</sup> Дело COMP/SA.33054 *Post Office Limited: Обезщетение за нетните разходи, направени за поддържане на търговски нежизнеспособна мрежа за периода 2012—2015 г., и продължаване механизма за оборотен капитал* (вж. IP/12/320). Делото беше оценено съгласно член 106 от ДФЕС.

<sup>13</sup> В отговор на призови на Европейския парламент и на ECOSOC.

<sup>14</sup> Реч на заместник-председателя Almunia на 8 октомври 2012 г. (вж. SPEECH/12/701) в Европейския парламент, представяща работната програма по политиката в областта на конкуренцията за 2013—2014 г. На разположение на: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-701\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-701_en.htm)

публични консултации по настоящите правила за държавна помощ за широколентова инфраструктура, опазване на околната среда и регионално развитие. Продължи също така работата по стартирани по-рано прегледи на помощта за научни изследвания, развитие и иновации, рисков капитал и оздравяване и реструктуриране. Намерението е по-голямата част от свързаните с МДП правила да бъдат изработени до края на мандата на настоящия Европейски парламент<sup>15</sup>.

### **3. НАСЪРЧАВАНЕ НА КОНКУРЕНЦИЯТА В МРЕЖОВИТЕ ОТРАСЛИ: ГРЪБНАКЪТ НА ЕДИННИЯ ПАЗАР**

#### **3.1 Интегриране на енергийните пазари в подкрепа на устойчивостта**

*Премахването на оставащите пречки на пазарите на газ и електроенергия изисква законодателство за единния пазар, което да бъде подкрепено от политиката в областта на конкуренцията*

През 2005 г. Комисията проведе задълбочено секторно проучване на пазарите на газ и електроенергия, което разкри, че — въпреки усилията за интегриране на единния пазар от края на 90-те години на XX век чрез секторни регламенти на ЕС — все още има сериозни пречки пред конкуренцията, по-специално концентрирани пазари с високи бариери за достъп, на които често господстват вертикално интегрирани заварени оператори. Проблемите бяха допълнени от ограничените възможности за взаимно свързване между държавите членки. Тази ситуация е довела до различни цени и условия на доставка в рамките на единния пазар. Комисията предприе мерки след своето проучване чрез антитръстово правоприлагане, често посредством решения за приемане на ангажиментите, предлагани от господстващите газови и електроенергийни оператори в няколко държави<sup>16</sup>.

Политиката на ЕС в областта на конкуренцията не може сама по себе си да интегрира пазарите на газ и електроенергия в ЕС и да гарантира конкурентни цени и сигурност на доставките. По тази причина през 2011 г. беше приет трети законодателен пакет в областта на газта и електроенергията, който понастоящем е в процес на прилагане с цел до 2014 г. да се създаде общоевропейски единен енергиен пазар.

*Преместване на фокуса на антитръстовото правоприлагане в енергийния сектор на изток*

След публикуването на секторното проучване в областта на газта и електроенергията през 2005 г., по-голямата част от антитръстовите разследвания и решения в тази област бяха съсредоточени върху западноевропейските пазари. Напоследък и по-специално през 2012 г. акцентът се измести на изток. Централно- и източноевропейските газови мрежи не са толкова добре взаимно свързани през границите колкото западноевропейските.

По делото на CEZ, касаещо предполагаема злоупотреба с господстващо положение от страна на заварения чешки електроенергиен оператор, през 2012 г. Комисията направи пазарно проучване на структурните ангажименти, целящи да предоставят защита срещу възпрепятстването на чешкия енергиен пазар. В България Комисията разследва потенциалното възпрепятстване от националното дружество БЕХ газ, както и пречки пред трансграничната търговия с електроенергия. Освен това на 11 декември 2012 г. Комисията откри официално антитръстово

---

<sup>15</sup> Пак там.

<sup>16</sup> Например в резултат на антитръстовото разследване на Комисията германското E.ON се ангажира да продаде своите активи за производство на електроенергия и своята преносна мрежа за високо напрежение през 2008 г. — основен етап в отварянето на пазара в Германия. Други разследвания са помогнали за премахване на ограниченията пред трансграничната търговия с газ и електроенергия. Например разследването на Комисията доведе до промени в шведската електропреносна система, която спъваше износа чрез ограничаване на възможностите за взаимно свързване със съседните държави.



производство срещу OPCOM, което позволява на производителите и купувачите да търгуват с електроенергия в Румъния, и неговото дружество майка Transelectrica — държавно предприятие, което контролира енергийната мрежа в тази държава членка. Комисията се опасява, че е възможно OPCOM да злоупотребява със своето господстващо положение, като дискриминира дружествата въз основа на тяхната националност или място на установяване. Енергийният обмен е съществен за прозрачното и надеждно образуване на цените на електроенергията.

През 2012 г. Комисията откри също така антитръстово производство срещу Газпром във връзка с предполагаемото му поведение на редица централно- и източноевропейски газови пазари. Производството беше открито поради опасенията на Комисията, че Газпром може да е злоупотребило и все още може да злоупотребява със своето господстващо положение нагоре по веригата на газоснабдителните пазари в Централна и Източна Европа, на някои от които Газпром фактически е единственият доставчик. Производството е съсредоточено върху това дали Газпром е разделило пазарите на газ, като е попречило на свободното движение на газ между държавите от ЕС, и дали налага условия, свързани с използването на инфраструктура, които пречат на диверсифицирането на източниците на газоснабдяване. Обхватът на производството включва също така възможното налагане на несправедливи цени за потребителите.

*Отчитане на енергоемките фирми в контекста на схемата на ЕС за търговия с емисии*

**Защита на енергоемките промишлени отрасли срещу „изтичане на въглерод“, като същевременно се опазва целостта на единния пазар**

Комисията прие също така важни правила за държавните помощи, свързани с електроенергийните пазари. Одобрената през 2009 г. реформа на схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ), която влиза в сила от 2013 г. нататък, означава, че производството на електроенергия повече няма да получава безплатни квоти за емисии на CO<sub>2</sub>, което може да доведе до по-високи сметки за електроенергия за дружествата в ЕС. Приетите правила дават възможност на държавите членки да компенсират инсталациите в най-енергоемките сектори за част от всякакви по-високи разходи в резултат от СТЕ, считано от 2013 г.<sup>17</sup> Правилата бяха разработени по такъв начин, че да се сведе до минимум нарушаването на конкуренцията на единния пазар под формата на надпревара за субсидии във времена на икономическа несигурност и нужда от бюджетна дисциплина; например като не се позволява пълно компенсиране на по-високите цени на електроенергията и като се понижават компенсациите с течение на времето. В същото време те са насочени към запазване на целта на ЕС за декарбонизация на европейската икономика. Сред допустимите за компенсиране сектори се числят производителите на алуминий, мед, торове, стомана, хартия, памук, химикали и някои пластмаси. Новият режим на помощи дава възможност на държавите членки да попречат на изместването на производството от ЕС към трети държави, където екологичното законодателство не е толкова строго, което може да се отрази негативно на целта за намаляване на емисиите на парникови газове в световен мащаб.

### **3.2 Придружаващо законодателство за единния пазар в областта на далекосъобщенията**

През последните 15 години законодателството на ЕС за единния пазар постигна голям напредък в навлизането на конкуренция на далекосъобщителните пазари. В днешно време заварените оператори вече не са монополисти и трябва да предоставят услуги на едро и мрежови достъп на алтернативни оператори. Въпреки това много бивши монополисти все още имат силни пазарни позиции, тъй като притежават стационарните мрежи, които са създали през монополния период.

Освен това, що се отнася до мобилните мрежи, четири от всеки пет граждани на ЕС притежават абонамент за мобилни услуги към една от четирите основни групи. Същевременно много

<sup>17</sup> Правилата позволяват субсидии в размер до 85 % от увеличението, претърпяно от най-ефективните дружества във всеки сектор през периода 2013—2015 г. — горна граница, която постепенно ще намалява до 75 % през периода 2019—2020 г.

характеристики на далекосъобщителните пазари остават предимно национални, като лицензиране на операторите и спектъра за мобилни услуги. Все още сме далеч от реализирането на единен далекосъобщителен пазар в ЕС; вместо това има множество оператори, функциониращи на 27 отделни пазара. Освен това все още съществуват бариери, ограничаващи потребителите да се възползват напълно от пазарната либерализация. Едно скорошно проучване на предоставянето на интернет услуги<sup>18</sup> показва, че липсата на прозрачна и съпоставима информация, както и договорните бариери (като дълъг срок на договорите и такси за преждевременно прекратяване на договорите) пречат на потребителите да сменят доставчиците си.

*Справяне с пазарната мощ и фрагментацията на далекосъобщителните пазари паралелно със законодателството за единния пазар*

На този фон е необходимо *ex post* правоприлагане на законодателството на ЕС в областта на конкуренцията, което да върви ръка за ръка с *ex ante* разпоредбите за единния пазар, по-специално за да се гарантират еднакви правила за достъп за новите участници.

През 2012 г. съдилищата на Съюза потвърдиха<sup>19</sup> едно решение на Комисията от 2007 г., с което *Telefónica* беше глобено за злоупотреба с неговото господстващо положение на испанския широколентов пазар. Начисляваните от *Telefónica* цени на неговите клиенти на едро, които същевременно са конкуренти на равнище на дребно, са ги принуждавали да реализират загуби, ако желаят да продължат на работят на пазара.

Комисията води едно антитръстово дело, свързано с потенциално антиконкурентно поведение на *Slovak Telekom* на няколко широколентови пазара на едро в Словакия и разследва дали дружеството майка *Deutsche Telekom* може да бъде подведено под отговорност за поведението на *Slovak Telekom*.

Комисията води така също едно антитръстово дело срещу *Telefónica* и *Portugal Telecom* във връзка с тяхното споразумение да не се конкурират помежду си на иберийските далекосъобщителни пазари. Това е първото антитръстово дело в далекосъобщителния сектор, касаещо споразумение за споделяне на трансгранични пазари. За Комисията е от изключителна важност да разследва този въпрос, за да се избегне изкуственото разделяне на единния пазар по националните граници.

Комисията проучи също така начина, по който пет големи далекосъобщителни оператора („E5“: *Deutsche Telekom*, *France Télécom*, *Telefónica*, *Vodafone* и *Telecom Italia*), както и асоциацията на мобилния сектор *GSMA*, са разработили стандарти за бъдещите мобилни комуникационни услуги. Целта на действията на Комисията беше да се гарантира, че процесът на стандартизация не се използва за изключване на конкуренти.

Съгласно Регламента за сливанията на ЕС Европейската комисия безусловно одобри създаването на съвместно предприятие между *Vodafone*, *Telefónica* и *Everything Everywhere* в областта на мобилната търговия в Обединеното кралство. Мобилната търговия или „мобилни портфейли“ е нов, бързо развиващ се сектор. Основното опасение на Комисията беше да гарантира, че тези видове пазари ще останат отворени, така че да могат да възникнат редица конкурентни решения без ненужни пречки. Разследването разкри, че вече съществуват множество алтернативи и в близко бъдеще има голяма вероятност да се появят още повече, за да се гарантира подходящ конкурентен натиск върху платформата за мобилни портфейли на съвместното предприятие в Обединеното кралство.

---

<sup>18</sup> Функционирането на пазара за достъп до интернет и предоставяне на интернет услуги от гледна точка на потребителите в Европейския съюз — проучване от името на Европейската комисия, Генерална дирекция „Здравеопазване и политика за потребителите“ (което се очаква да бъде публикувано през месец април 2013 г.).

<sup>19</sup> Дело T-336/07, решение от 29 март 2012 г., все още непубликувано.

През месец декември 2012 г. Комисията одобри също така придобиването от *Hutchison 3G Austria* на неговия конкурент *Orange*, чрез което броят на операторите беше намален до три. Одобрието беше обект на редица условия. *Hutchinson* се ангажира да предостави спектъра на разположение, което е необходимо условие за навлизането на нови оператори на мобилни мрежи. *Hutchinson* се ангажира също така да предостави достъп на едро на до 16 действителни оператора, които не разполагат с цяла собствена мрежа. Преди осъществяването на сливането страните трябваше да сключат споразумение с предварително определен нов участник.

#### **Подпомагане на въвеждането на широколентова инфраструктура на целия единен пазар**

Друг стратегически акцент на политиката на ЕС в областта на конкуренцията през 2012 г. беше въвеждането на нова инфраструктура за широколентови мрежи на целия единен пазар. Основното предизвикателство в тази връзка беше, че, докато търговските оператори поемат повечето инвестиции, те не са стимулирани в достатъчна степен да разширяват обхвата на своите мрежи, като включват отдалечени, слабо населени и селски райони, където пазарът сам по себе си не би могъл да покрие разходите им. Същевременно Програмата в областта на цифровите технологии — една от водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“ — цели да се предостави основен широколентов достъп на всички европейци до 2013 г., като стремежът е да се гарантира, че до 2020 г.: i) всички европейци имат достъп до интернет с много по-бързи скорости (над 30 Mbps) и ii) 50 % или повече от европейските домакинства са абонати на много бързи интернет връзки (над 100 Mbps). Ясно е, че в някои случаи са необходими държавни субсидии за справяне с пазарни сривове. Всъщност през последните две години Комисията одобри помощ в размер на около 4 млрд. EUR, което потвърждава *inter alia*, че публичните средства не изместват частните инвестиции.

През годината — в рамките на всеобхватния проект за модернизиране на държавната помощ — Комисията завърши своята актуализация на правилата за държавна помощ за широколентова инфраструктура, т.е. Насоки за широколентови мрежи, за да ги хармонизира допълнително с амбициозните цели на Програмата в областта на цифровите технологии за насърчаване на много бързи широколентови връзки в целия ЕС. С оглед на това новите насоки целят постигането на правилната смесица от публични и частни инвестиции, като в същото време се изгражда проконкурентна среда (напр. чрез гарантиране на свободен достъп за всички оператори на единния пазар до държавно финансирана инфраструктура). Заварените национални оператори все още господстват на широколентовите пазари, с изключение на няколко държави, където е създадена национална кабелна инфраструктура. С цел подпомагане постигането на целта на Програмата в областта на цифровите технологии за осигуряване на много бързи връзки (от над 100 Mbps) за половината европейски домакинства до 2020 г., преразгледаните насоки ще дадат възможност за публично финансиране също така в градски зони, но при спазване на много строги условия, за да се гарантират проконкурентни резултати.

Европейската комисия прие също така предложение за изменение на упълномощаващия регламент от 1998 г. Това би позволило на Комисията да освободи някои категории помощ за широколентова инфраструктура от задължението за предварително уведомяване на Комисията и би опростило одобряването на определен вид проекти. Това се отнася по-специално до:

- помощ за основен широколентов достъп в региони, в които няма широколентова инфраструктура и в които няма вероятност да бъде изградена такава инфраструктура в близко бъдеще („бели“ зони), и малки индивидуални мерки за помощ, обхващащи мрежи за достъп от следващо поколение с много висока скорост („NGA“) в „бели NGA“ зони,
- помощ за работи по гражданско строителство, свързано с широколентов достъп, и пасивна широколентова инфраструктура.

### **3.3 Насърчаване на ефективни трансгранични пощенски услуги, като същевременно се гарантират обществените услуги**

Пощенските услуги представляват друг класически мрежови отрасъл, който е от съществено значение за функционирането на единния пазар. Много европейски фирми все повече разчитат на доставки в точно определено време, за да поддържат своите инвентарни разходи на оптимално равнище. Те често използват услугите за експресни доставки на колетни пратки в

рамките на своите логистични вериги, най-вече за трансгранични пратки. От гледна точка на растежа е важно трансграничните пощенски доставки да се извършват по възможно най-ефективния начин. Ефективните пощенски услуги са също така инструмент за достъп до нарастващия потенциал на трансграничната електронна търговия.

В същото време пощенският сектор представлява основна услуга от общ икономически интерес (УОИИ), която може да има нужда от държавни помощи в ситуации, в които пазарът сам по себе си не би могъл да гарантира всеобхватни услуги на достъпни цени. Правилата на ЕС в областта на конкуренцията и на единния пазар обединяват тези два императива.

*Постепенно въвеждане на новите правила, гарантиращи жизнеспособност на УОИИ и лоялна конкуренция на единния пазар*

Всъщност първото прилагане на новата рамка за държавна помощ за УОИИ, която влезе в сила на 31 януари 2012 г., касаеше пощенския сектор. През месец март 2012 г. Комисията прие две решения относно UK Post Office Limited въз основа на новата рамка за УОИИ. Комисията установи, че помощта не надвишава нетните разходи за мисията за обществена услуга, възложена на Post Office Ltd, и че това възлагане е съобразено с правилата за обществените поръчки. Освен това писмото за възлагане и споразумението за финансиране, уреждащо плащането на компенсацията, съдържат подходящи разпоредби за стимулиране на ефективното предоставяне на обществената услуга в съответствие със стратегическия план на Post Office Ltd за периода 2012—2015 г., чиято цел е модернизирани и подобряване на предоставянето на услуги чрез неговата мрежата според зададените годишни етапи на ефективност.

Аналогично Комисията одобри мярка за данъчни облекчения в размер на 764 млн. EUR, предоставени от Франция на *La Poste* — френския заварен оператор — за да може *La Poste* да покрие своите разходи, свързани с поддържането на голямата гъстота на пощенските услуги през периода 2008—2012 г. Комисията разреши също така компенсация в размер на 1,2 млрд. EUR за направените от *La Poste* разходи при извършването на неговата задача да транспортира и доставя пресата през същия период от време. Двете мерки за помощ бяха определени за съвместими с правилата на ЕС за държавна помощ, тъй като те само отчасти компенсират нетните разходи по предоставянето на важните обществени услуги от страна на *La Poste*, и, следователно, не му предоставят каквото и да било нелоялно конкурентно предимство на единния пазар.

Пощенският сектор следва да се подложи на специален контрол предвид факта, че този сектор до края на 2012 г. беше напълно либерализиран в целия ЕС. За тази цел Комисията прие четири основни решения относно държавната помощ, предоставена от *Германия*, *Белгия*, *Франция* и *Гърция* на съответните им заварени пощенски оператори. За Германия и Белгия Комисията нареди възстановяване на значителни суми несъвместима помощ и одобри френското и гръцкото подпомагане. *Deutsche Post* и *Belgian Post* са получили помощ в размер, който превишава изискваното равнище на компенсация за предоставянето на УОИИ, възложени им от публичните органи. По тази причина Комисията реши, че допълнителната помощ е несъвместима с единния пазар, тъй като предоставя на тези две дружества предимство пред техните конкуренти в търговската дейност, надхвърлящо техните задължения по предоставяне на обществени услуги.

*Контрол на сливанията, за да се гарантира запазване на конкуренцията на трансграничните пазари на колетни пратки*

Промените в пощенския сектор подлежаха също така на контрол по отношение на сливанията. Предложеното сливане, включващо поглъщането на *TNT* от страна на *UPS*, би намалило броя на дружествата, контролиращи общеевропейските мрежи за транспортиране на колетни пратки от четири на три. На 20 юли 2012 г. Комисията откри задълбочено разследване на планираното сливане и в крайна сметка на 30 януари 2013 г. забрани предложеното придобиване. Сделката

би ограничила конкуренцията в петнадесет държави членки в областта на експресните доставки на малки колетни пратки за други европейски държави. В тези държави членки придобиването би намалило броя на значимите оператори до само трима или двама, като в някои случаи DHL би било единствената алтернатива на UPS. Следователно има вероятност тази концентрация да е във вреда на клиентите, като доведе до увеличаване на цените и отстрани конкурентното ограничение, налагано от страна на TNT. Комисията извърши задълбочена оценка на предложените средства за защита, включително пазарно изпитване, в рамките на което бяха направени консултации с клиенти и други заинтересовани страни. Тези средства за защита обаче се оказаха неподходящи за отстраняване на установените опасения по отношение на конкуренцията.

#### **4. ПОДПОМАГАНЕ НА ОПОЛЗОТВОРЯВАНЕТО НА ПОТЕНЦИАЛА НА ИКОНОМИКАТА НА ЗНАНИЕТО**

##### **4.1 Предотвратяване на злоупотреби в новите и бързо развиващи се сектори на цифровите технологии**

В цифровите отрасли мрежовите въздействия и зависимостта от доставчиците могат да създадат здраво установени пазарни позиции, които биха могли да се използват за изключване на конкуренти или нови участници. Преди това Комисията е приемала решения във високотехнологичните сектори за предотвратяване на злоупотребите със собствени технологии от страна на господстващи дружества или обвързването им в други форми на антиконкурентно поведение<sup>20</sup>. Основно предизвикателство в делата в областта на цифровата икономика е, че въпросните пазари обикновено се развиват изключително бързо, което налага своевременна и ефективна намеса<sup>21</sup>. Както се посочва от Съда в неговото решение по делото *Telia Sonera*: „[...] прилагането [на правилата за конкуренция] не може да зависи от обстоятелството дали въпросният пазар вече е достигнал определена степен на зрялост. Наистина, особено на бързо растящ пазар, член 102 ДФЕС изисква възможно най-ранна намеса, за да се избегне създаването и укрепването на този пазар на конкурентна структура, опорочена от стратегията на злоупотреба на предприятие с господстващо положение на посочения пазар [...]“<sup>22</sup>.

*Способстване за непрекъснати иновации в секторите на цифровите технологии — от смартфони до музика*

През годината особено внимание беше обърнато на потенциалната злоупотреба с ключови патенти за съответствието с определени стандарти в т.нар. патентни войни между производителите на смартфони. Комисията одобри придобиването на *Motorola* от *Google*<sup>23</sup>, като разгледа въпроса за ключовите патенти за съответствието с определени стандарти съгласно регламента на ЕС за сливанията. Комисията откри също така три производства<sup>24</sup> относно евентуални злоупотреби от страна на *Samsung* и *Motorola* с техните ключови патенти за съответствието с определени стандарти, отчасти за да осигури по-голяма яснота в тази област, в която получи множество жалби през годината. На 21 декември 2012 г. във връзка с едно от тези три производства Комисията изпрати на *Samsung* изложение на възраженията, с което го уведоми за предварителната позиция на Комисията, че предявяването от страна на *Samsung* на

<sup>20</sup> По-специално дела по член 102 от ДФЕС, включващи *Microsoft* (вж. Решение на Комисията от 24 март 2004 г. по дело COMP/C-3/Case COMP/C-3/37.792) и *Intel* (вж. Решение на Комисията от 13 май 2009 г. по дело COMP/C-3/37.990).

<sup>21</sup> Вж. речта на Joaquín Almunia, заместник-председател на Европейската комисия, от 8 октомври 2012 г. (SPEECH/12/701).

<sup>22</sup> C-52/09 *TeliaSonera Sverige* [2011] ECR I-527.

<sup>23</sup> Дело COMP/M.6381, *Google/Motorola Mobility* (вж. IP/12/129).

<sup>24</sup> Откриване на производство срещу *Samsung* на 30 януари 2012 г. (дело COMP/C-3/39.939); откриване на производство срещу *Motorola* на 2 април 2012 г. (дела COMP/C-3/39.985 и COMP/C-3/39.986).

искове срещу Apple за преустановяване на нарушения в различни държави членки въз основа на неговите ключови патенти за съответствието с определени стандарти в областта на мобилните телефони представлява злоупотреба с господстващо положение<sup>25</sup>.

**Съществената важност на ключовите патенти за съответствието с определени стандарти за иновациите в сектора на ИКТ**

Ключовите патенти за съответствието с определени стандарти са от значение за иновациите в цели сектори. По определение тези патенти са част от даден стандарт и притежателите на тези патенти са се ангажирали да предоставят лицензи за тях при справедливи, разумни и недискриминационни (FRAND) условия. Един възможен сценарий за най-лошия случай е когато дадено дружество, което желае да получи лиценз за ключови патенти за съответствието с определени стандарти при FRAND условия, не се допуска до пазара чрез съдебни искове за преустановяване на нарушения. Следователно подобни съдебни процеси или заплахи с такива могат да задържат иновациите в целия отрасъл. Стандартите могат да са от изключителна полза за множество взаимосвързани пазари, тъй като насърчават оперативната съвместимост и позволяват икономии от мащаба и обхвата на единния пазар и отвъд него.

Що се отнася до сливанията, Комисията одобри поглъщането от *Universal* — водещото в световен план звукозаписно дружество — на подразделението на *EMI* за звукозапис, след като потвърди, че концентрацията няма да доведе до неблагоприятни въздействия за клиентите на цифрови технологии и за развитието на нови цифрови услуги. Това е един от няколкото сектора, които се преобразуват чрез цифровизация. Комисията изрази опасения, че сделката — в първоначално нотифицирания ѝ вид — би позволила на *Universal* значително да влоши условията за лицензиране, които предлага на цифровите платформи, продаващи музика на потребителите. С цел да разсее тези опасения, *Universal* предложи важни ангажименти (по същество състоящи се от продажбата на значителна част от репертоара на *EMI* в ЕИП, включително най-добре продаващите се активни и каталожни артисти, както и ангажимент от страна на *Universal* да не включва т.нар. клаузи за статут на „най-облагодетелствана нация“ в неговите лицензионни споразумения с агенции за цифрова музика в ЕИП за период от десет години). С оглед на тези ангажименти Комисията стигна до заключението, че сделката повече не поражда опасения за конкуренцията.

*Решения за поемане на ангажимент като гъвкава алтернатива за гарантиране на бързото възстановяване на конкуренцията на бързо развиващите се пазари на цифрови технологии*

Решенията за поемане на ангажимент, като използваното в делото за електронните книги (вж. по-долу), могат да отстранят необходимостта от продължителни производства и да дадат възможност на Комисията да получи конкретни резултати за потребителите. Този подход обаче ще сработи само ако поетите ангажименти се спазват стриктно. В противен случай Комисията има право да налага глоби.

На 12 декември 2012 г. Комисията прие решение за поемане на ангажимент в сектора на електронните книги — друга нова и бързо развиваща се част от цифровата икономика — с което предложените ангажименти от Apple и четири международни издателя на електронни книги (*Simon & Schuster* (*CBS Corp.*), *Harper Collins* (*News Corp.*), *Hachette Livre* (*Lagardère Publishing*) и *Verlagsgruppe Georg von Holtzbrinck* (собственик *inter alia* на *Macmillan*) станаха правно обвързващи.

През месец декември 2011 г. Комисията беше открила производство срещу тези дружества, като и срещу още един, пети международен издател на електронни книги — *Penguin* (*Pearson Group*). Решението от месец декември 2012 г. не беше насочено към *Penguin*, тъй като този издател не предложи ангажименти на Комисията, и понастоящем Комисията провежда конструктивен диалог с *Penguin* относно

<sup>25</sup> Вж. съобщение за медиите на [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1448\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1448_en.htm).

ангажиментите, които биха позволили бързо приключване на производството и срещу този издател.

В решението си Комисията изрази опасения, че Apple и четирите международни издателя на електронни книги може да са се договорили да ограничат конкуренцията при цените на дребно на електронните книги в Европейското икономическо пространство (ЕИП), което представлява нарушение на антитръстовите правила на ЕС. Преди месец януари 2010 г. електронните книги бяха продавани от издателите на търговците на дребно главно по т.нар. „модел на търговията на едро“, при който търговците на дребно купуват електронни книги от издателите и след това имат свободата да определят цените на дребно на тези електронни книги, когато ги продават на потребители. През месец януари 2010 г. Apple и четирите международни издателя на електронни книги съвместно преминаха към агентски договори, всички от които включваха едни и същи базови условия. Резултатът от това беше, че търговците на дребно станаха търговски представители на издателите, които искаха да продават направо на потребителите. При този „агентски модел“ четирите издателя определяха цените на дребно на електронните книги в съответствие с ценовите правила в агентските договори. Тези ценови правила са разработени по такъв начин, че са довели до по-високи цени на дребно от предлагането от някои от основните търговци на дребно по това време. В някои държави в ЕИП те бяха разработени по такъв начин, че на първо място да се изключи каквато и да било възможност за предлагането на потребителите на по-ниски цени.

С цел да бъдат отстранени опасенията на Комисията Apple и четирите международни издателя на електронни книги се съгласиха да прекратят всички свои съществуващи агентски споразумения, включващи ограничения на цените на дребно и правилата за ценообразуване, на които е възразила Комисията. Apple и четирите международни издателя на електронни книги се ангажираха също така за период от пет години да не сключват никакви нови споразумения, съдържащи правилата за ценообразуване, на които е възразила Комисията. Четирите международни издателя на електронни книги се съгласиха също така за период от две години да позволят на търговците на дребно да предлагат отстъпки от цената на дребно на електронните книги до размер, равен на комисионната, която търговецът на дребно получава от издателя за период от една година.

Ангажиментите сложиха край на практиките, с които бяха свързани опасенията на Комисията, и възстановиха условията, които ще дадат възможност на пазара на електронни книги да се възобнови. В случаите, в които това е позволено от националните закони за цените на дребно на електронните книги, то може да доведе до по-ниски цени на електронните книги за потребителите в ЕИП.

Води се дело за предполагаема злоупотреба с господстващо положение от страна на *Google*. Комисията изрази опасения, че четири вида от бизнес практиките на *Google* може да представляват злоупотреба с господстващо положение по смисъла на член 102 от ДФЕС, а именно: i) начинът, по който вертикалните услуги за търсене на *Google* биват показвани в резултатите от общо търсене в сравнение с услугите на конкурентите; ii) начинът, по който *Google* може да използва и показва съдържание на трети страни в своите вертикални услуги за търсене; iii) споразумения за изключителни права за предоставяне от *Google* на реклами при търсенето на други уебсайтове; както и iv) ограничения на доходността на рекламните кампании на *AdWords*. В края на януари 2013 г. *Google* представи подробен текст с ангажименти. Службите на Комисията понастоящем анализират предложението на *Google*, за да вземат решение дали то може да даде възможност на Комисията да започне процеса на приемане на решение съгласно член 9 от Регламент (ЕО) № 1/2003.

Неспазването на предишно решение за поемане на ангажимент е причина за делото на *Microsoft*. През месец декември 2009 г. Комисията направи правно обвързващи предложените от *Microsoft* ангажименти за отстраняване на опасенията за конкуренцията, свързани с

обвързването на уеб браузъра на Microsoft — Internet Explorer — с неговата основна клиентска операционна система за персонални компютри — Windows. По-специално Microsoft се ангажира в продължение на пет години (т.е. до 2014 г.) да предостави на разположение в Европейското икономическо пространство „екран за избор“, даващ възможност на потребителите на операционната система Windows да правят информиран и безпристрастен избор кой(кои) уеб браузър(и), желаят да инсталират в допълнение към или вместо уеб браузъра на Microsoft. Считано от месец март 2010 г. екранът за избор трябваше да бъде предоставен на разположение на европейските потребители на Windows, при които уеб браузърът Internet Explorer е настроен по подразбиране.

В прието на 6 март 2013 г. решение обаче Комисията констатира, че Microsoft не е включило екрана за избор на браузър в своя Windows 7 Service Pack 1 от месец май 2011 г. до месец юли 2012 г., като през този период 15 милиона потребители на Windows в ЕС не са виждали екрана за избор. Microsoft публично призна, че екранът за избор не е показван през този период.

#### 4.2 Предотвратяване на злоупотреби с ПИС във фармацевтичния сектор

Фармацевтичните продукти са друг сектор, в който знанията, изобретенията и идеите, както и правата върху интелектуалната собственост (ПИС), които съдържат, са от изключителна важност. В този сектор обаче притежателите на патенти и дружествата за генерични продукти могат да бъдат изкушени да сключат антиконкурентни споразумения, забавящи навлизането на по-евтини генерични лекарствени продукти, по-специално когато защитата на основния патент на активното вещество скоро ще изтече или след като е изтекла. В същото време много подобни патентни споразумения могат да се окажат рационален и полезен за обществото начин за намаляване на несигурността и избягване на разходи за съдебни процеси.

На този фон през 2008 г. Комисията стартира проучване във фармацевтичния сектор, резултатите от което бяха публикувани през месец юли 2009 г.<sup>26</sup> През 2012 г. в няколко посоки бяха предприети действия вследствие на проучването. Що се отнася до антитръстовото правоприлагане, на 25 юли и 30 юли 2012 г. Комисията изпрати изложение на възраженията до повече от четиринадесет дружества по две големи дела, включващи евентуални антиконкурентни споразумения и едностранни практики.

##### **Изложения на възраженията по отношение на поведение, което евентуално забавя навлизането на генерични антидепресанти и сърдечносъдови лекарствени продукти на единния пазар**

Едното от изложенията на възраженията се отнасяше до делото *Citalopram*, по което дружеството изобретател *Lundbeck* и няколко конкурентни дружества за генерични продукти са сключили споразумения, които може да са попречили на навлизането на генеричния циталопрам на пазарите в ЕИП. Циталопрамът е активното вещество на един клас антидепресанти. Изложението на възраженията беше изпратено също така на *Merck KGaA*, *Generics UK*, *Arrow*, *Resolution Chemicals*, *Xellia Pharmaceuticals*, *Alpharma*, *A.L. Industrier* и *Ranbaxy*, всички от които се числят към генеричните групи, сключили споразуменията. Изпращането на изложение на възраженията не предreshава крайния изход от разследването.

Дружествата са сключили тези споразумения, когато по принцип е станало възможно навлизането на генерични продукти поради изтичането на някои патенти на циталопрама на *Lundbeck*. Според първоначалните констатации в изложението на възраженията в споразуменията са предвидени значителни по стойност парични преводи от страна на *Lundbeck* към четирите конкурентни дружества за генерични продукти. Дружествата за генерични продукти от своя страна са се въздържали от навлизане на единния пазар с цел продажба на генеричен циталопрам. Паричните преводи от *Lundbeck* към конкурентните дружества за генерични продукти включвали, наред с други, преки плащания, закупуване на запаси от генеричен циталопрам за унищожаване, както и гарантирани печалби в споразуменията за разпространение, предлагани от фирмите за генерични продукти. Първоначалната позиция на Комисията беше, че, ако бъде доказано, това поведение може да е причинило значителни вреди на потребителите,

<sup>26</sup> Вж. IP/09/1098 и MEMO/09/321.



тъй като може да е било забавено навлизането на генерични продукти и цените да са задържани на високо равнище в резултат на споразуменията.

Второто изложение на възраженията се отнасяше до делото на Perindopril, по което *Les Laboratoires Servier* и няколко конкурентни дружества за генерични продукти са сключили споразумения, които може да са попречили на навлизането на генеричния периндоприл на единния пазар. Периндоприлът е активното вещество в един клас сърдечносъдови лекарствени продукти. Според посоченото в изложението на възраженията предварително становище срещу заплащане от Servier дружествата за генерични продукти са се съгласили да не навлизат на пазара със своите по-евтини генерични продукти и/или повече да не оспорват валидността на патентите, защитаващи по-скъпото лекарство средство на Servier. Аналогично Servier може да е приложило цялостна стратегия за предотвратяване на достъпа до пазара на по-евтини генерични варианти на периндоприла по времето, когато е наблюдавал края на патентната защита за периндоприла на Servier. Анализирани практики включват придобивания на патенти, които евентуално биха могли да изключат конкурентите от пазара, както и патентни споразумения с други дружества, включващи същия вид обратни плащания като разглежданите в делото относно Citalopram.

Ако обвиненията бъдат доказани, разглежданите практики в делата относно Citalopram и Perindopril биха могли да доведат до значителни вреди за националните здравни услуги и осигурителните схеми биха били принудени да продължат да плащат по-дълго за по-скъпите защитени от патенти версии на дадено лекарство средство.

Необходимо е тези антиконкурентни практики да бъдат санкционирани, за да бъдат запазени стимулите за иновации в този сектор. Антиконкурентното поведение не трябва да се използва за изкуствено удължаване на защитата на патенти, която по определение е ограничена във времето. Това ограничение е от изключителна важност за запазването на стимулите за непрекъснати иновации в секторите, изискващи високо равнище на познание, като производството на фармацевтични продукти.

*Комисията продължи да следи потенциално вредни патентни споразумения между изобретатели и фирми за генерични продукти*

През месец юли 2012 г. Комисията издаде своя трети мониторингов доклад относно патентните споразумения във фармацевтичния сектор<sup>27</sup>. Докладът потвърди, че, докато общият брой на сключените споразумения значително се е увеличил, делът на споразуменията, които може да са проблемни за конкуренцията, е спаднал наполовина спрямо наблюдаваните равнища по време на проучването на сектора. Делът на потенциално проблемните споразумения се е стабилизирал на 11 % спрямо установените в секторното проучване 21 %. В същото време общият годишен брой на сключените споразумения се е увеличил с 500 %, като е достигнал 120, в сравнение с констатираното в секторното проучване. Повечето споразумения не изглеждат проблемни от антиitrustова гледна точка. Цифрите показват, че контролът от страна на Комисията не е възпрял дружествата от сключване на споразумения на единния пазар, обратно на някои предварителни опасения, изразени от определени заинтересовани лица.

*В решението си по делото AstraZeneca Съдът постанови, че правото на ЕС в областта на конкуренцията допълва правилата на единния пазар*

През месец юни 2005 г. Комисията прие решение за санкциониране на AstraZeneca (AZ) за две нарушения на член 102 от ДФЕС и член 54 от Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП). В решението е установено, че AZ е злоупотребило с публичните процедури и разпоредби в редица държави от ЕИП с цел да попречи на фирмите за генерични продукти и паралелните търговци да се конкурират с най-добре продаващия се продукт на AZ против язва Losec.

В решение от 6 декември 2012 г. (дело C-457/10 P) Съдът потвърди решението на Общия съд от 2010 г., с което в много голяма степен беше отхвърлена жалбата на AstraZeneca срещу

<sup>27</sup> Вж. MEMO/12/593.

решението на Комисията от 2005 г. — първото решение за налагане на глоби за злоупотреба с господстващо положение във фармацевтичния сектор. По-специално Общият съд потвърди, че, при определени обстоятелства, злоупотребите с регулаторни процедури могат да бъдат счестени за злоупотреби с господстващо положение.

Съдът установи, че в по-голямата част от случаите злоупотребите с господстващо положение представляват поведение, което иначе е законно в области на правото, различни от правото в областта на конкуренцията. Това потвърждава, че политиката на ЕС в областта на конкуренцията е допълнителна, а не подчинена, на другите области на правото на ЕС, включително правилата за единния пазар.

## 5. ДИАЛОГ С ДРУГИ ИНСТИТУЦИИ ОТНОСНО КОНКУРЕНЦИЯТА

### 5.1 Структуриран диалог с Европейския парламент

ГД „Конкуренция“ участва в постоянен структуриран диалог с Европейския парламент, и по-специално неговата комисия по икономически и парични въпроси (ECON), по въпросите на конкуренцията.

#### Структуриран диалог с комисията ECON

В рамките на структурирания диалог заместник-председателят, отговарящ за конкуренцията, през 2012 г. два пъти посети ECON. През месец юни той представи годишния доклад относно политиката в областта на конкуренцията, а през месец октомври — работната програма на Комисията за 2013 г. Заместник-председателят поддържа също така редовни контакти с Европейския парламент извън структурирания диалог. На 22 май 2012 г. той присъства на семинар, посветен на европейския доклад относно конкуренцията в хранително-вкусовия сектор<sup>28</sup>. На 24 септември 2012 г. той участва в изслушване относно пазарната манипулация с LIBOR-EURIBOR. Заместник-председателят присъства също така на семинар относно модернизирването на държавната помощ (25 септември 2012 г.) и мероприятие, посветено на правилата за защита на данните и конкуренцията (26 ноември 2012 г.).

В контекста на сътрудничеството на 7 юни 2012 г. ГД „Конкуренция“ организира семинар за асистенти и политически съветници на членовете на ECON, обхващащ основните теми от Работната програма в областта на конкуренцията за 2011 г.<sup>29</sup> Заместник-председателят обмени мнения с комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите (IMCO) на 28 февруари 2012 г. относно конкуренцията и растежа. ГД „Конкуренция“ редовно уведомява съответните комисии относно публичните консултации и приемането на нови насоки. Заместник-председателят се яви общо осем пъти пред Европейския парламент (вж. таблицата).

Дата	Среща	Въпрос
28/02/2012	Комисия IMCO на ЕП	Обмен на мнения относно конкуренцията и растежа
22/05/2012	Работна група по конкуренцията на комисията ECON на ЕП	Доклад на Европейската мрежа по конкуренция и реформа на ОСП
19/06/2012	Структуриран диалог с комисията ECON на ЕП	Представяне на годишния доклад относно конкуренцията за 2011 г.
11/09/2012	Пленарна сесия на ЕП — време за въпроси	Състояние на прилагането на законодателството относно енергийния пазар (3-ти пакет) — Газпром

<sup>28</sup> [http://ec.europa.eu/competition/ecn/food\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/food_report_en.pdf)

<sup>29</sup> Обхванатите въпроси включват държавна помощ във финансовия сектор, хранително-вкусовия сектор, авиационния сектор, финансовия сектор и инициативата за модернизирване на държавната помощ.

24/09/2012	Публично изслушване относно Libog в комисията <b>ECON на ЕП</b>	Пазарна манипулация — Libor
25/09/2012	Семинар относно МДП на комисията <b>ECON на ЕП</b>	Модернизиране на държавната помощ
08/10/2012	Структуриран диалог с комисията <b>ECON на ЕП</b>	Представяне на работната програма за 2013 г.
26/11/2012	Мероприятие на <b>ЕП</b> — Платформа за неприкосновеност на личния живот	Конкуренция и неприкосновеност на личния живот на пазарите на данни

#### **Публични консултации и оценки на въздействието**

ГД „Конкуренция“ предоставя информация относно стартирането на публични консултации на секретариата на ECON и в по-общ план приветства своевременното получаване на мнения от членовете на ЕП. Нейните служби са на разположение на членовете на ЕП за предоставяне на информация относно определени аспекти, които представляват интерес. На уебсайта на ГД „Конкуренция“ се публикуват публичните консултации и получените отговори по тях, проучвания, свързани с политиката в областта на конкуренцията, възложени проучвания, оценки на въздействието във връзка с политиката в областта на конкуренцията, както и всички свързани работни документи на службите на Комисията<sup>30</sup>.

В отговор на изразения от членовете на комисията ECON интерес към Съобщението на Комисията относно модернизирането на държавната помощ, заместник-председателят и длъжностни лица от ГД „Конкуренция“ присъстваха на семинара относно модернизирането на държавната помощ, проведен в Парламента на 8 октомври 2012 г.

В рамките на обсъжданията относно реформата на Общата селскостопанска политика членовете на ЕП призоваха Комисията да обърне по-голямо внимание на въпроса за влиянието на производителите при договарянето с търговците на дребно в рамките на веригата за доставка на храни. Макар че Комисията не установи конкретни проблеми с конкуренцията в сектора на търговията на дребно, което е посочено в публикувания от Европейската мрежа по конкуренция доклад<sup>31</sup>, все пак през месец декември 2012 г. тя инициира едно проучване, с цел да се оцени въздействието на структурата на пазара на дребно върху продуктите иновации и избора в хранително-вкусовия сектор.

Членовете на ЕП често задават на Комисията въпроси относно конкретни текущи дела, свързани с конкуренцията. Комисията не може да даде отговор по определени аспекти на тези дела поради изискването за поверителност на процедурите по разследване.

#### **Текущи разследвания и секторни проучвания**

Персоналът на ГД „Конкуренция“ редовно се среща с членове на ЕП по тяхно искане, за да обяснява процедурните етапи на дадено разследване и да участва в общото обсъждане на определен сектор, доколкото това е възможно с оглед на задължението за поверителност във връзка със страните. ГД „Конкуренция“ разполага с набор от инструменти, за да прилага правото на ЕС в областта на конкуренцията и за да направи пазарите по-конкурентни чрез други средства, като разследвания на отделни случаи, секторни проучвания и работа с други генерални дирекции по регулаторни мерки, оказващи въздействие върху конкуренцията на единния пазар.

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html)

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/competition/ecn/food\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/food_report_en.pdf)

## 5.2 Последващи действия от Резолюцията на Парламента относно доклада за политиката в областта на конкуренцията от 2010 г.

През месец януари 2012 г. Парламентът прие своята резолюция във връзка с доклада от 2010 г. относно политиката в областта на конкуренцията<sup>32</sup>, като отправи към Комисията редица искания. В допълнение към официалния отговор от Комисията по резолюцията на Парламента, през месец април 2012 г. комисарят по конкуренцията отговори с писмо на председателя на комисията ECON, като ГД „Конкуренция“ представи също така подробен отговор по всички точки от резолюцията на Парламента.

### Теми, включени в резолюцията на Европейския парламент

Парламентът се интересува по-специално от дейностите на ГД „Конкуренция“ във връзка с **финансовата и икономическа криза и ролята на контрола върху държавните помощи в този контекст**. В своя отговор Комисията подчерта различните видове условия, които обикновено се налагат в рамките на прилагането на временните правила за държавна помощ, важещи за банковия сектор към момента. Така наречената условност включва разпределяне на тежестта и реструктуриране, наложено на банките и финансовите институции, за да се гарантира възстановяването на тяхната жизнеспособност в дългосрочен план, като същевременно се запази целостта на единния пазар.

В резолюцията си Парламентът напомни също така за своите предишни искания<sup>33</sup> Комисията да предложи законодателство за улесняване на ефективното **компенсиране на щети**, причинени от нарушения на антитръстовото право. В работната програма на Комисията за 2012 г. е включено предложение за частни дела за щети вследствие на нарушение на антитръстовите правила. Заместник-председателят, отговарящ за конкуренцията, потвърди, че такова предложение ще бъде внесено през 2013 г. В отговор на призива на Парламент за разследване на конкуренцията в хранително-вкусовия сектор ГД „Конкуренция“ сформира вътрешна работна група по въпросите на хранително-вкусовия сектор, която координира едно проучване на Европейската мрежа по конкуренцията, посветено на хранително-вкусовия сектор. Освен това през месец декември 2012 г. Комисията стартира едно проучване относно въздействието на съвременния сектор на търговията на дребно върху избора на хранителни продукти и иновациите.

## 5.3 Ангажимент на ГД „Конкуренция“ към ЕИСК и КнР

Комисията уведомява също така **Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) и Комитета на регионите (КнР)** относно основните политически инициативи. Тя участва също така в една проучвателна група и секционни срещи. На 4 септември 2012 г. заместник-председателят Almunia се срещна с докладчика от ЕИСК по инициативата за модернизиране на държавната помощ, а на 7 декември 2012 г. — с докладчика от КнР по преразглеждането на насоките за регионална помощ. На 14 ноември 2012 г. ЕИСК прие становище относно инициативата за модернизиране на държавната помощ<sup>34</sup>, а на 4 декември 2012 г. секция INT на ЕИСК прие становище относно годишния доклад в областта на конкуренцията за 2011 г.<sup>35</sup> На 29 ноември 2012 г. КнР прие становище относно инициативата за модернизиране на държавната помощ<sup>36</sup>, а на 7 декември 2012 г. Комисията COTER на КнР прие становище относно насоките за регионална помощ<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> P7\_TA(2012)0031.

<sup>33</sup> Резолюции на Европейския парламент от 2007 г., 2009 г., 2010 г. и 2011 г.

<sup>34</sup> На разположение на <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.23584>.

<sup>35</sup> На разположение на <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.24209>.

<sup>36</sup> На разположение на <http://www.toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=ECOS-V/035&id=21619>.

<sup>37</sup> На разположение на <http://www.toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=COTER-V/034&id=21792>.