

APLICAREA LEGISLAȚIEI ANTITRUST A UNIUNII EUROPENE ÎMPOTRIVA CARTELURILOR – PRIORITĂȚILE ÎN CONTEXTUL GLOBALIZĂRII AFACERILOR ȘI AL CRIZEI ECONOMICE

Lucia IORDACHE¹

Rezumat

În contextul globalizării și al eforturilor țărilor membre ale UE de a depăși dificultățile crizei economice, realizarea întregului potențial al Pieței Unice a UE reprezintă componenta de bază a unui plan realist de creștere economică durabilă în cadrul Uniunii. Politica în domeniul concurenței reprezintă un pilon central al pieței unice, iar aplicarea fermă a legislației antitrust, în special împotriva cartelurilor, reprezintă un instrument esențial pentru menținerea unor piețe deschise și concurențiale, pentru creșterea productivității și relansarea creșterii economiei UE.

În acest articol sunt prezentate succint activitățile Comisiei Europene de investigare și sancționare a companiilor care participă la carteluri, cu accent pe eficacitatea politicii preventive a Comisiei în aplicarea legislației antitrust, reflectată în special de evoluția valorii amenzilor impuse în cazurile de cartel. Analiza evidențiază modul în care politica antitrust contribuie la consolidarea pieței unice și la creșterea economică a UE, precum și provocările pentru aplicarea politicii antitrust generate în continuare de dinamica și complexitatea schimbărilor mediului economic, pe plan național și internațional.

Cuvinte cheie: concurență, carteluri, legislația antitrust, piața unică a UE, globalizare

Clasificare JEL: K21, K40, K42, L40

¹ Doctor în economie, CSII, Institutul de Economie Mondială, Academia Română;
iordache_lucia@yahoo.com

Introducere

Maximizarea profitului constituie baza teoriei comportamentului firmei. Mecanismele pieței pot să aibă deseori consecințe nefavorabile, iar concurența poate să fie perturbată sau chiar inexistentă, din cauza acțiunii firmelor în scopul eliminării concurenților, protejării pozițiilor cucerite sau creșterii puterii pe piață, obiectivul lor fundamental fiind, în realitate, acela de a-și maximiza profitul economic. Firmele pot să distorsioneze mediul concurențial prin practici restrictive sau, ca un caz extrem, pot să formeze un cartel prin încheierea un acord secret pentru limitarea producției, majorarea concertată a prețurilor sau împărțirea pieței, în scopul maximizării profiturilor comune. În cazul unei înțelegeri secrete între firme, efectul este reducerea propagării eficienței, iar consecințele sunt prețuri mai ridicate ale produselor cartelizate și o producție este mai redusă decât ar fi în condițiile concurenței normale pe piață.

Procesul de integrare a pieței interne a Uniunii Europene este condiționat de prevenirea și corectarea disfuncționalităților piețelor generate de nerespectarea de către agenții economici a „regulilor jocului” instituite de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Aceste condiționalități determină specificitatea reglementărilor în domeniul concurenței, care reprezintă „nucleul dur” al funcționării pieței interne a UE. Aplicarea eficientă a legislației antitrust este o premisă obligatorie pentru menținerea mediului concurențial pe piața internă a UE, în care companiile să aibă suficiente stimulente pentru a concura pe baza meritelor proprii, cu firmele ce dețin poziții importante pe piață, pentru a deveni mai eficiente, mai inovatoare și mai competitive pe piețele internaționale, iar consumatorii să beneficieze de avantajele oferite de piața unică. *Comisia pune accent pe consolidarea culturii respectării concurenței de către toate companiile din țările membre, astfel încât să se asigure o mai bună funcționare a pieței interne a UE și să fie evitate în viitor comportamente pe piață de tipul celor care au generat criza financiară și economică.*

1. Activitățile Comisiei Europene de investigare și sancționare a companiilor care participă la carteli

Regulamentul 1/2003 privind aplicarea Articolelor 81 și 82² ale Tratatului CE („Regulamentul Antitrust”), care se referă la acordurile anticoncurențiale, practicile concertate și abuzul de poziție dominantă (Council of the European Union, 2003), a marcat o reală „revoluție” în aplicarea normelor antitrust în cadrul Uniunii, având ca scop creșterea eficienței și direcționarea politicii antitrust împotriva celor mai grave

² Actualele articole 101 și 102 ale TFUE

distorsionări ale concurenței pe piața internă a UE, precum și creșterea rolului autorităților în domeniul concurenței și tribunalelor naționale în aplicarea legislației antitrust, în cazul practicilor restrictive în afaceri care pot să afecteze comerțul între statele membre.

Un obiectiv specific major al activității operaționale în domeniul antitrust, stabilit de *Direcția Generală pentru Concurență (DG Competition)*, din cadrul Comisiei Europene, este *detectarea cartelurilor cu cele mai grave efecte de distorsionare a concurenței pe piața internă a UE, sancționarea participanților la carteluri, impunerea măsurilor corective și descurajarea implicării firmelor în astfel de acorduri ilegale*. Direcția specială pentru carteluri, creată în 2005 în cadrul DG Competition este compusă din cinci unități, ai căror experți se ocupă în exclusivitate de detectarea, investigarea și aplicarea procedurilor specifice împotriva participanților la carteluri.

Cartelul reprezintă unul dintre cele mai grave tipuri de restricționare a concurenței și, în consecință, de încălcare a dispozițiilor Articolului 101 al TFUE articol, deoarece determină creșterea profiturilor participanților la cartel, având efecte negative directe asupra consumatorilor, prin creșterea prețurilor, fără a produce vreun beneficiu care să compenseze aceste efecte negative. Cartelurile vizează, de obicei, acorduri pentru fixarea prețurilor, limitarea producției, împărțirea piețelor, alocarea clienților și/sau a teritoriilor între firme, stabilirea prețurilor de revânzare (dintre producător și distribuitori), trucarea licitațiilor și/sau o combinație a acestora. Astfel, cartelurile împiedică funcționarea normală a concurenței pe piețe, determină majorarea costurilor de producție și, în consecință, reduc competitivitatea utilizatorilor produselor cartelizate, împiedică restructurare necesară în anumite sectoare și, în final, afectează creșterea economică.

În contextul globalizării, detectarea și pedepsirea cartelurilor constituie o provocare continuă pentru autoritățile în domeniul concurenței, la nivelul UE, dar și din statele membre. Comisia Europeană are la dispoziție o serie de instrumente pentru o acțiune eficientă în domeniul antitrust, în special împotriva cartelurilor, constituite de firme pe diferite piețe, în vederea stimulării creșterii economice și a competitivității în cadrul UE. *Într-o economie globalizată, cartelurile operează transfrontalier și devin mai sofisticate în ceea ce privește instrumentele utilizate pentru a minimiza riscul de a fi descoperite*. Ca urmare, autoritățile antitrust trebuie să aibă o abordare „globală”, care impune intensificarea cooperării, în special în cadrul grupului de lucru pentru carteluri al Rețelei Internaționale a Concurenței.

Având în vedere că astfel de înțelegeri secrete între companii concurente au efectele cele mai grave de distorsionare a concurenței pe piața internă a UE, acțiunile de detectare și eliminare efectivă a cartelurilor au fost menținute ca prioritate a agendei de lucru a Comisiei, iar comisarii europeni responsabili cu politica în domeniul concurenței au declarat, fiecare, la preluarea mandatului, „*toleranță 0*” pentru carteluri. În condițiile dificile ale crizei economice, efectele negative ale cartelurilor asupra economiei și a consumatorilor pot fi chiar mai dure decât într-o perioadă de expansiune economică.

Acțiunea fermă a împotriva cartelurilor este ilustrată de faptul că, din totalul deciziilor antitrust (aplicând Articolul 101 TFUE și Articolul 102 TFUE) adoptate de la intrarea în vigoare a Regulamentului 1/2003 (122 decizii în perioada 1 mai 2004 - 31 decembrie 2013), cele din cazurile în care a fost aplicat Articolul 101 TFUE reprezintă 73% (89 decizii), iar dintre acestea, cele mai multe sunt decizii în cazuri de cartel (59 decizii, 48% din totalul deciziilor) (European Commission, 2014b).

În orice analiză, efectele nefavorabile pe care le au asupra consumatorilor aceste înțelegeri ilegale între firme sunt foarte serioase, de aceea impactul cel mai semnificativ al îmbunătățirii cadrului legislativ și a procesului decizional al Comisiei este concretizat în economiile anuale, estimate la zeci de miliarde de euro, realizate pentru consumatorii din țările membre ca urmare a aplicării legislației antitrust.

*Eficacitatea acțiunii Comisiei Europene împotriva cartelurilor se bazează în principal pe **trei piloni**:*

- cererile de participare la „programul de clemență” al Comisiei;
- inspecțiile neanunțate la sediile companiilor suspectate, la începutul unei investigații;
- impunerea unor amenzi mari companiilor care participă la carteli.

Programul de clemență și impunerea unor amenzi mari companiilor implicate în carteli sunt principalele instrumente de descurajare a acestor încălcări foarte grave ale legislației UE în domeniul concurenței.

1.1. Politica de clemență aplicată de Comisia Europeană pentru încurajarea denunțării cartelurilor

Programul de clemență al Comisiei Europene³ încurajează companiile care sunt implicate într-un cartel să prezinte dovezi care să ajute Comisia să depisteze cartelurile și să își argumenteze acuzarea. Prima companie care denunță un cartel în care este implicată și de care Comisia nu are cunoștință, furnizând suficiente probe care permit Comisiei să demareze anchetarea cazului, poate primi imunitate deplină în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor prevăzute de Articolul 101 al TFUE, iar celelalte companii, care cer ulterior să coopereze cu Comisia, pot primi reduceri de până la 50 % din cuantumul amenzilor ce ar urma să fie impuse.

Posibilitatea ca un membru al unui cartel să coopereze cu autoritățile comunitare și să obțină astfel imunitate poate să destabilizeze activitatea cartelului respectiv, dar și să prevină crearea unor astfel de structuri anticoncurențiale ale pieței. Programul de clemență se dovedește a fi un instrument foarte eficace pentru detectarea unui număr

³ <http://ec.europa.eu/comm/competition/cartels/leniency/leniency.cfm>

mai mare de carteluri și pedepsirea membrilor acestora, dar nu împiedică Comisia să declanșeze din proprie inițiativă investigații în cazurile de cartel. Creșterea capacității Comisiei, în cursul ultimului deceniu, de a detecta cartelurile, chiar și în lipsa unei cereri de clemență, este evidențiată de faptul că *circa 1/4 din investigațiile în cazurile de cartel au fost inițiate din proprie inițiativă (ex officio)*.

Dezbaterile specialiștilor, din cursul ultimilor ani, privind îmbunătățirea aplicării legislației antitrust au vizat și aspectele referitoare la *interfața între aplicarea publică și privată a legislației antitrust*, în special ca urmare a hotărârii Curții de Justiție a UE în cazul PFLEIDERER AG v BUNDESKARTELLAMT⁴. Această interfață este deosebit de complexă atunci când se pune problema accesului părților private, care înaintează acțiuni pentru despăgubirea daunelor suferite din cauza activităților unui cartel, la informațiile și probele necesare, ce sunt deținute de autoritățile de concurență. În același timp, asigurarea protecției pentru programele de clemență este crucială pentru detectarea și investigarea cartelurilor.

1.2. Stabilirea și impunerea amenzilor în cazurile de cartel

Comisia practică o politică preventivă în aplicarea legislației antitrust, iar acțiunea în cazul încălcării de către firme a normelor antitrust este întărită și prin *creșterea eficacității sistemului de stabilire și impunere a amenzilor*. Aceasta are un scop preventiv și, ca urmare, trebuie să fie îndeplinite două obiective: *pedepsirea și descurajarea*. Amenda trebuie să aibă un rol punitiv pentru compania care a încălcat legislația antitrust, dar trebuie, de asemenea, să descurajeze puternic atât compania în cauză, pentru a nu mai repeta infracțiunea, cât și orice altă companie, care ar intenționa să participe la un cartel. Companiile, care urmăresc profitul, pot fi descurajate doar dacă sancțiunea aplicată depășește câștigul pe care se așteaptă să îl obțină prin infracțiune, având în vedere riscul de a fi descoperite și amendate. Ca urmare, *pentru ca o amendă să aibă efectul de descurajare, trebuie să fie legată de profitul suplimentar ex ante, pe care compania prevede să îl obțină prin participarea la cartel, și nu de profiturile pe care le realizează efectiv*. Practic, este foarte dificil pentru orice autoritate în domeniul concurenței să cuantifice în mod corespunzător câștigurile așteptate ale operării unui cartel. OCDE (2002) a analizat o serie de cazuri de cartel investigate în țările membre ale organizației, în perioada 1996 - 2000, estimând, *în medie, o creștere a prețurilor între 15% și 20%, cu un nivel maxim de peste 50%*. Dacă un cartel durează mai mulți ani, companiile implicate beneficiază de prețuri mai mari, pentru fiecare an de existență a

⁴ C-360/09 Pflaiderer AG v Bundeskartellamt, judgment of 14 June 2011

cartelului. Amenda trebuie să ia în considerare acest aspect dacă se dorește atingerea obiectivului de prevenire pentru întreg sectorul vizat.

Prin revizuirea *Liniilor directoare ale Comisiei privind metodologia de stabilire a amenzilor* (European Commission, 2006), în cazurile de încălcare a dispozițiilor *Tratatului CE care interzic cartelurile și practicile restrictive în afaceri (Articolul 101) și abuzurile de poziție dominantă (Articolul 102)*, Comisia a avut în vedere ca metodologia de calcul să permită stabilirea amenzilor la niveluri care să reflecte mai bine importanța economică a infracțiunii, gravitatea și durata acesteia, precum și ponderea fiecărei companii implicate. Liniile directoare asigură un sistem de sancționare eficient, transparent și descurajator, care permite autorităților de concurență să identifice, în termeni generali, nivelul profiturilor ex ante asociate cu un anumit tip de încălcare a concurenței.

Principiul de bază aplicat de Comisie în stabilirea amenzilor este acela că *încălcările grave și de lungă durată ale legislației antitrust, care afectează vânzări cartelizate de valoare ridicată, cauzează daune mai mari economiei decât alte practici anticoncurențiale.*

Comisia a stabilit o *limită globală*: pentru fiecare încălcare a legislației antitrust, amenda este limitată la *10 % din cifra de afaceri anuală globală* realizată de companie. Limita de 10 % se poate baza pe cifra de afaceri a grupului din care face parte compania în cazul în care compania-mamă a respectivului grup a exercitat o influență decisivă asupra acțiunilor filialei, în perioada de încălcare. Între sfârșitul încălcării și începutul investigației de către Comisie nu trebuie să treacă mai mult de cinci ani (termen de prescripție).

Comisia poate să aplice o *amendă de bază reprezentând până la 30% din valoarea vânzărilor relevante anuale* (corespunzătoare produsului vizat de încălcare) ale firmei implicate în infracțiunea în cauză. Vânzările relevante sunt, de obicei, vânzările produselor vizate de încălcare în ultimul an complet al încălcării. Procentajul care se aplică valorii vânzărilor relevante reflectă gravitatea încălcării, care, la rândul ei, depinde de o serie de factori, printre care natura încălcării (de exemplu, fixarea prețurilor, împărțirea pieței, abuzul de poziție dominantă), aria geografică și dacă încălcarea a fost pusă în aplicare. Amenda este legată de valoarea vânzărilor afectate pe durata încălcării, care este considerată, în general, a fi un bun indicator al prejudiciilor cauzate economiei în timp; astfel, procentajul din valoarea vânzărilor relevante este înmulțit cu numărul de ani și luni pe parcursul cărora a durat încălcarea. Comisia a avut în vedere, în reevaluarea abordării sale privind stabilirea amenzilor, din 2006, necesitatea impunerii unor amenzi mai ridicate pentru companiile mari, în special cele implicate în carteluri de durată, care vizează un volum mare de produse, precum și în caz de recidivă. Amenda de bază poate fi majorată și în funcție de existența unor *factori*

agravanți, de exemplu, rolul de lider al cartelului, recidivă (nivelul amenzii crește progresiv în cazul companiilor care încalcă în mod repetat reglementările antitrust) sau obstrucționarea anchetei.

✓ În cazul cartelurilor, Comisia poate să aplice o *mărire a amenzii cu 15-30%*. Cuantumul amenzii depinde de o serie de factori, incluzând tipul și sfera de operare a cartelului, poziția combinată pe piață a firmelor implicate și modul în care funcționează cartelul. Comisia ține seama de diferitele aspecte ale unui cartel atunci când decide aplicarea procentajului suplimentar adecvat pentru gravitatea infracțiunii și poate să crească sau să reducă amenda fiecărui participant individual, în funcție de rolul acestuia în cadrul cartelului. Amenda poate fi redusă, de exemplu, în cazul în care implicarea companiei a fost limitată sau legislația ori autoritățile au încurajat încălcarea.

Având în vedere că, de obicei, investigarea cazurilor de *cartel* implică o procedură mai complexă și mai îndelungată, din cauza numărului mare al părților implicate și a problemelor jurisdicționale pe care le ridică, poate fi aplicată o reducere de 10 % din cuantumul amenzii în situația în care compania investigată acceptă să încheie cu Comisia o înțelegere privind aplicarea unei proceduri accelerate, în afara instanței, în scopul finalizării investigației (European Commission, 2008). Această procedură simplificată („*procedura de tranzacție*”) ajută Comisia să soluționeze într-un timp mai scurt cazurile de cartel, reducând astfel costurile administrative aferente luării deciziilor, inclusiv cele aferente procedurii în fața Curții de Justiție a UE. Preferința firmelor participante la carteli pentru această procedură alternativă, mai eficientă, este justificată nu numai de reducerea cu 10% a amenzii, ci și de alte avantaje majore oferite în ceea ce privește guvernanta corporatistă, cum sunt economiile realizate prin evitarea costurilor ce ar fi generate de parcurgerea, timp de mai mulți ani, a procedurii tradiționale în cazurile de cartel, incluzând litigiile și apărarea în justiție.

În circumstanțe excepționale, Comisia poate reduce cuantumul amenzii în cazul în care compania oferă dovezi obiective și suficient de clare că se află în imposibilitatea de a plăti amenda, deoarece aceasta este de natură să afecteze în mod serios viabilitatea economică a companiei. Analiza ține seama, în detaliu, de diferiți factori specifici și vizează o abordare cât se poate de obiectivă și cuantificabilă, pentru a asigura tratamentul egal și a menține efectul de descurajare. *În condițiile crizei economice, s-a constatat o creștere a numărului cererilor înaintate de unele dintre companiile amendate, care au invocat „incapacitatea de plată”, în baza punctului 35 al Liniilor directoare privind amenzile.*

Analiza efectuată pe baza datelor oferite de DG Competition indică o modificare semnificativă, în cursul ultimilor zece ani, în ceea ce privește tipurile de carteli investigate de Comisia Europeană, în baza Regulamentului 1/2003 (European Commission, 2014a). În primul rând, cazurile investigate nu mai sunt concentrate în

principal pe produsele industriale și, în special, pe sectorul produselor chimice. Investigațiile Comisiei s-au diversificat, incluzând un număr mai mare de produse (cum sunt alimentele și produsele electronice de consum) și s-au extins la sectorul serviciilor (în special transporturile și serviciile financiare).

1.3. Evoluția valorii amenzilor impuse de Comisia Europeană în cazurile de cartel

Poziția fermă a Comisiei Europene în sancționarea participanților la carteli este ilustrată de datele raportate de DG Competition, care arată *creșterea spectaculoasă (de peste 11 ori) a valorii totale a amenzilor în perioada 2000 – 2004, la peste 3,16 miliarde de euro*, în condițiile triplării numărului de cazuri investigate în care au fost impuse amenzi (European Commission, 2014a). Majorarea valorii totale a amenzilor a fost substanțială și în perioada 2005 – 2009 (de circa 2,5 ori), la *7,97 miliarde de euro*. În perioada 2010 – 2014 (până la 4 septembrie a.c.), amenzile totalizează *8,58 miliarde de euro* (Tabelul 1).

Analizând evoluția în cursul celor zece ani de aplicare a Regulamentului Antitrust (1/2003), constatăm *creșterea de circa cinci ori a valorii totale a amenzilor impuse în perioada 2005 - 2014, la circa 16,56 miliarde de euro*, comparativ cu numai 3,33 miliarde de euro în perioada 1995 – 2004. Amenzile cele mai mari au fost impuse companiilor implicate în carteli - cu excepția amenzilor record aplicate pentru abuzurile de poziție dominantă ale companiilor americane *Intel Corporation* (2009) – *1,06 miliarde de euro* – și *Microsoft Corporation* (2004) – *497,196 miliarde de euro*.

Tabelul 1: Amenzile impuse de Comisia Europeană în cazurile de cartel în perioada 1990 – 2014⁵

Perioada	Valoarea totală a amenzilor (euro)	Numărul cazurilor de cartel în care au fost impuse amenzi	Numărul deciziilor individuale (companii/ asociații amendate)
1990 - 1994	344.282.550,00	10	185
1995 - 1999	270.963.500,00	10	45
2000 - 2004	3.157.348.710,00	30	157
2005-2009	7.973.299.716,50	33	205
2010-2014	8.586.828.579,00	27	181
Total	20.332.723.055,50	110	773

Sursa: European Commission, *Cartel statistics*, 3.09.2014

În ceea ce privește evoluția valorilor anuale ale amenzilor în perioada 2010 – 2014 (Tabelul 2), cel mai ridicat nivel s-a înregistrat în 2010 - circa 2,64 miliarde de

⁵ Până la 4 septembrie a.c.

euro, fiind urmat de o scădere de peste patru ori a valorii totale în 2011, la numai 614 milioane de euro, iar în următorii doi ani amenziile au crescut la un nivel anual de aproape 1,9 miliarde de euro. De menționat că valoarea anuală record a amenziilor impuse de Comisie în cazurile de cartel a fost atinsă în 2007 – circa 3,34 miliarde de euro.

Tabelul 2: Evoluția valorii anuale a amenziilor impuse de Comisia Europeană în cazurile de cartel, în perioada 2010 – 2014⁶

Anul	Valoarea totală a amenziilor (euro)	Numărul cazurilor de cartel în care au fost impuse amenzi	Numărul deciziilor individuale (companii/asociații amendate)
2010	2.638.125.579	7	69
2011	614.053.000	4	14
2012	1.875.694.000	5	37
2013	1.882.975.000	4	19
2014	1.575.981.000	7	42
Total	8.586.828.579	27	181

Sursa: European Commission, *Cartel statistics*, 3.09.2014

Cele mai mari amenzi aplicate de Comisia Europeană în cazurile de cartel

Referitor la clasamentul celor mai mari amenzi aplicate în cazurile de cartel, din 1969 și până în prezent, datele publicate de Comisia Europeană (European Commission, 2014b) arată că *primele zece amenzi se concentrează în perioada 2007 – 2014*, excepție făcând amenda aplicată în anul 2001 companiei Hoffmann-La Roche, în cazul cartelului pe piața vitaminelor (Tabelul 3).

Amenda individuală record, de 715 milioane de euro, a fost impusă grupului francez *Saint – Gobain*, prin decizia Comisiei din 12 noiembrie 2008, pentru participarea la un cartel ce a funcționat în perioada 1998 - 2003 pe piața geamurilor pentru automobile și care a avut ca scop împărțirea pieței și schimbul de informații confidențiale privind livrările producătorilor implicați în cartel. În acest caz, suma amenziilor individuale impuse membrilor cartelului a totalizat 1,38 miliarde de euro.

Pe următoarele două poziții se situează amenziile impuse, prin decizia din 5 decembrie 2012, companiilor *Philips* (circa 705,3 milioane de euro) și *LG Electronics* (circa 687,5 milioane de euro), pentru participarea la două cartele pe piețele tuburilor pentru monitoare TV și monitoare de calculatoare, din Asia și Europa. Cartelurile au operat în perioada 1996 – 2006 și au avut ca scop fixarea prețurilor, restricționarea producției și alocarea cotelor de piață și a clienților.

Importanța acordată de Comisia Europeană practicilor comerciale anticoncurențiale pe piețele financiare este ilustrată de nivelurile ridicate ale amenziilor

⁶ Idem 5

impose, prin decizia din 4 decembrie 2013, în cazul cartelului constituit de șase bănci, în scopul manipulării indicilor de dobândă pe piața interbancară (EURIBOR și LIBOR). Comisia a amendat băncile implicate în cartel cu suma totală record de 1,712 miliarde de euro. Amenzile ridicate primite de *Deutsche Bank AG* (circa 465,9 milioane de euro) și *Société Générale* (circa 445,9 milioane de euro) se situează pe pozițiile 4 și 6 în clasamentul celor mai mari zece amenzi prezentat în tabelul următor.

Tabelul 3: Cele mai mari zece amenzi impuse în cazuri de cartel
(începând din 1969)

Clasamentul pe companii		Amenda (euro)	Anul
1	Saint Gobain (geamuri pentru automobile)	715.000.000	2008
2	Philips (Tuburi cu raze catodice utilizate pentru monitoare TV și monitoare de calculatoare)	705.296.000	2012
3	LG Electronics (Tuburi cu raze catodice utilizate pentru monitoare TV și monitoare de calculatoare)	687.537.000	2012
4	Deutsche Bank AG (derivate financiare pe dobânzile interbancare la euro)	465.861.000	2013
5	F. Hoffmann-La Roche AG (vitamine)	462.000.000	2001
6	Société Générale (derivate financiare pe dobânzile interbancare la euro)	445.884.000	2013
7	Siemens AG (echipamente electrice de conexiuni cu izolație de gaz)	396.562.500	2007
8	Schaeffler (Rulmenți pentru automobile și camioane)	370.481.000	2014
9	Pilkington (geam pentru automobile)	357.000.000	2008
10	E.ON GDF Suez (gaze naturale – înțelegere secretă)	320.000.000 320.000.000	2009

Sursa: European Commission, *Cartel statistics*, 14.07.2014.

Comisia Europeană s-a confruntat deseori cu critici privind nivelurile prea ridicate ale amenzilor aplicate în cazurile de cartel, dar răspunsul a fost tranșant, precizând că rolul sistemului comunitar de sancționare a participanților la carteli este și acela de a transmite un mesaj eficient de descurajare a unor astfel de încălcări grave ale legislației antitrust și chiar dacă s-ar lua în considerare sumele record ale amenzilor impuse în unele cazuri importante investigate în ultimii ani de Comisie, situate la circa 2 - 3 miliarde de euro pe an, această sumă reprezintă doar o parte din pagubele totale cauzate în fiecare an în țările UE de aceste înțelegeri ilegale. În mare parte, amenzile individuale aplicate de Comisie pentru participanții la cartel se situează mult sub limita stabilită de reglementările antitrust, de 10% din cifra de afaceri realizată pe plan mondial de compania membră a cartelului.

2. Provocări pentru sporirea contribuției politicii antitrust la consolidarea pieței unice și la creșterea economică a UE

Deși politica în domeniul concurenței reprezintă nu numai un pilon central al pieței interne unice, ci și un instrument indispensabil pentru corectarea disfuncționalităților pieței, creșterea productivității companiilor din țările membre, încurajarea inovării și relansarea creșterii în UE, există voci care reproșează Comisiei Europene fie că acționează într-o manieră „ultraliberală”, fie că acțiunea ei este contrară intereselor întreprinderilor din țările membre și competitivității lor în economia mondială.

Dinamica și complexitatea schimbărilor mediului economic, pe plan național și internațional, continuă să genereze provocări pentru aplicarea politicii antitrust. Pot fi evidențiate două provocări importante care au un impact major asupra activităților Comisiei Europene privind controlul respectării legislației în domeniul antitrust: ritmul rapid al schimbărilor tehnologice, în special în unele industrii, și integrarea sporită a producției și a lanțurilor de distribuție la scară globală. De asemenea, extinderea tot mai mare a piețelor de capital și creșterea rolului lor în economia UE fac ca efectele de distorsionare a concurenței generate de activitățile specifice să creeze riscuri sistemice grave pentru economiile țărilor membre și, ca urmare, aceste piețe trebuie să fie atent supravegheate de Comisia Europeană. În ultimii ani, Comisia a avut intervenții ferme împotriva practicilor comerciale anticoncurențiale din industria serviciilor financiare, declanșând investigații în cazuri de cartel ce implică importante bănci de investiții internaționale, brokeri, furnizori de informații financiare (Almunia, 2014a). Comisia consideră că *aplicarea legislației antitrust pe piețele financiare internaționale are o importanță prioritară, deoarece pune accent pe necesitatea reglementării mai stricte și introducerii unor standarde etice mai ridicate pentru instituțiile financiare*. În abordarea Comisiei, sectorul financiar, trebuie să devină mai sigur, mai transparent și mai axat pe finanțarea economiei reale (Almunia, 2014b).

În contextul crizei financiare și economice, necesitatea identificării unor soluții adecvate și eficiente a generat opinii diverse, incluzând atât argumente în favoarea unei poziții mai agresive împotriva dominanței marilor firme, cât și argumente în favoarea unei politici care să țină seama de condițiile economice existente, de efectele diferitelor tipuri de structuri ale pieței și de comportament al firmelor, de obiectivele generale ale politicii economice naționale. Comisia a constatat, din practica sa, *o creștere a cazurilor de carteli defensive, în care companiile decid, în mod ilegal, să reacționeze la înrăutățirea condițiilor pentru afaceri prin încălcarea legislației UE în domeniul concurenței*.

Analizele Comisiei Europene arată că, după șase ani de la declanșarea crizei financiare mondiale, se poate constata o deteriorare a încrederii cetățenilor europeni în

capacitatea economiei de piață de a le satisface nevoile și de a le oferi oportunități. În cursul perioadei de criză economică, au fost exprimate opinii referitoare la necesitatea punerii în discuție a politicii în domeniul concurenței, invocând argumente privind nu numai aspecte pur economice, ci chiar funcționarea instituțiilor la nivel național și european. Specialiștii și-au exprimat îngrijorarea privind consecințele dezindustrializării țărilor din UE, pierderea de competitivitate a întreprinderilor față de unii parteneri din afara Uniunii sau ineficacitatea piețelor financiare. Comisia a avut permanent un răspuns ferm, precizând că aceste probleme serioase nu își mai găsesc rezolvarea prin măsuri protecționiste sau prin relaxarea aplicării normelor privind protecția concurenței ci, dimpotrivă, în contextul unei economii mondiale tot mai integrate, sunt necesare soluții moderne, iar imensa piață internă a UE, cu cei 500 milioane de consumatori, reprezintă principalul atu pentru a face față dificultăților economice generate de criză. Ca urmare, este necesară mobilizarea tuturor politicilor publice, inclusiv a politicii concurenței, deoarece aplicarea acestei politici asigură că piața funcționează în beneficiul întregii societăți, nu doar pentru profitul unora, prin orientarea economiei de piață către productivitate, investiții, inovare, astfel încât să se asigure îmbunătățirea strategiei de creștere economică durabilă a UE și să răspundă cât mai bine cererii consumatorilor europeni.

✓ La zece ani de la adoptarea Regulamentului 1/2003, se poate constata că aplicarea normelor antitrust stabilite de regulament a condus la rezultatele așteptate, iar impactul pozitiv asupra activității Comisiei s-a reflectat în eficiența cu care aceasta a folosit puterile sporite de investigare și sancționare a firmelor angajate în acorduri și practici anticoncurențiale. De asemenea, cooperarea strânsă între Comisie și autoritățile naționale de concurență (ANC), în cadrul Rețelei Europene a Concurenței (REC), a stimulat aplicarea coerentă a legislației antitrust de către toate autoritățile competente din UE (Wils, 2013).

Comisia a identificat o serie de aspecte care necesită, în continuare, măsuri pentru creșterea eficienței activităților în cadrul REC:

- garantarea independenței ANC și a resurselor necesare pentru îndeplinirea responsabilităților acestora;
- asigurarea pentru NCA a unui set complet de instrumente de investigare și luare a deciziilor;
- asigurarea unor instrumente eficiente pentru impunerea unor amenzi proporționale cu gravitatea încălcărilor legislației antitrust și cu efecte maxime de descurajare, precum și pentru aplicarea de către statele membre a unor programe de clemență cât mai bine concepute.

În cadrul conferinței organizate în martie 2014 de Comitetul Antitrust al International Bar Association (IBA), Joaquín Almunia, vicepreședintele Comisiei

Europene și comisarul pentru politica în domeniul concurenței a prezentat rolul important pe care îl are, în contextul integrării economiei mondiale, cooperarea autorităților de concurență din întreaga lume, pentru a crea condiții de operare echitabile pentru toate companiile, pe piețele internaționale (Almunia, 2014c). *DG Competition are o experiență îndelungată de cooperare cu cele mai importante autorități de concurență din alte țări, în special din SUA.* Dialogul constant cu aceste autorități, în ceea ce privește inițiativele referitoare la politica de protecție a concurenței și în cazurile individuale de încălcare a legislației în domeniu a condus la rezultate pozitive în practica executivului UE. Comisarul Almunia a precizat că, în contextul integrării globale a afacerilor, este imperativă extinderea și întărirea cooperării autorităților de concurență, atât la nivel bilateral, cât și în cadrul *Rețelei Internaționale a Concurenței* (RIC), forumul multilateral care include în prezent 130 de agenții din țări de pe toate continentele, deoarece deciziile autorităților de concurență au importante implicații economice, sociale și politice, contribuind la îmbunătățirea condițiilor de afaceri, la o distribuție mai echitabilă a bunăstării și a oportunităților de creștere durabilă.

În abordarea Comisiei Europene, întărirea cooperării în cadrul RIC oferă posibilitatea de a stabili standarde internaționale și de a promova convergența reală în aplicarea politicii și legislației în domeniul concurenței. Pe termen lung, menținerea unor reglementări și standarde de aplicare divergente ar putea afecta creșterea economică pe plan mondial. Dezvoltarea unor standarde comune ridicate de transparență, independență și imparțialitate presupune, în special, ca autoritățile de concurență să fie suficient de puternice și respectate pentru a rezista oricărei interferențe din partea cercurilor politice și de afaceri. Investigațiile trebuie să se bazeze doar pe criteriile care sunt conforme cu cerințele controlului exercitat de autoritățile de concurență. De asemenea, analizarea cazurilor și deciziile luate de acestea nu trebuie să fie afectate de naționalitate, statutul sau mărimea companiilor investigate.

Convergența în aplicarea legislației antitrust va permite reducerea sau chiar eliminarea riscurilor de a obține rezultate diferite în urma investigării aceluiași cazuri de încălcare a legislației antitrust. Cel mai clar exemplu în acest sens este *acțiunea autorităților de concurență pentru a descoperi și sancționa marile carteluri internaționale.* Succesul în investigarea unor astfel de cazuri foarte grave de încălcare a legislației antitrust depinde, în mare parte, de abilitatea autorităților competente de a-și coordona investigațiile în cadrul diferitelor jurisdicții, de exemplu prin sincronizarea inspecțiilor.

Concluzii

Procesul de reformă a politicii UE în domeniul antitrust a creat cadrul adecvat și instrumentele necesare Comisiei Europene și pentru a răspunde rapid și eficient la provocările cu care s-au confruntat în cursul ultimului deceniu statele membre, în contextul globalizării și al crizei financiare și economice internaționale, prezervând totodată principiile fundamentale ale acestei politici, chiar și sub presiunile create de dezbaterile și controversele privind piața unică și tendințele protecționiste. Abordarea activă a Comisiei în ceea ce privește sancționarea, fără excepție, a încălcărilor legislației antitrust, în calitate de gardian al Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene și, în special, al pieței unice, este cu atât mai importantă în condițiile dificile ale crizei economice. Companiile nu trebuie să fie lăsate să invoce condițiile dificile ale crizei ca o scuză pentru a se angaja în practici anticoncurențiale care, pe termen lung, ar avea efecte dramatice asupra economiei europene și a consumatorilor.

Comisia Europeană va continua să extindă și să intensifice cooperarea cu organizațiile omoloage, inclusiv din țările emergente, ca răspuns la globalizarea economiei mondiale, care face ca, în aproape fiecare industrie, tot mai multe companii să opereze pe mai multe continente și să utilizeze lanțuri de distribuție care se întind în întreaga lume. În acest cadru nou și care se dezvoltă foarte rapid, numărul de cazuri care pot fi investigate de autoritățile de concurență în diferite țări ale lumii va crește, iar abilitatea de a proteja concurența „pe merit”, de a stimula inovarea și de a menține piețele deschise și concurențiale va depinde de modul în care autoritățile de concurență vor reuși să stabilească un set comun de principii și obiective pentru aplicarea politicii și legislației în domeniul concurenței.

Bibliografie

- Almunia, J. (2014a). *Fighting against cartels: A priority for the present and for the future*. SV Kartellrecht. Brussels. Accesibil la http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-281_en.htm
- Almunia, J. (2014b). *Competition policy for the post-crisis world: A perspective*. Celebrating ten years of the GCLC. Bruges. Accesibil la http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-34_en.htm
- Almunia, J. (2014c). *Competition policy and the global economy*. IBA 10th Competition Mid-Year Conference. Cape Town. Accesibil la http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-192_en.htm
- Council of the European Union. (2003). *Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty*. Accesibil la <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003R0001>
- European Commission. (2014a). *Commission staff working document - Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives*. Brussels. Accesibil la http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/swd_2014_230_en.pdf
- European Commission. (2014b). *Cartel statistics*. Brussels. Accesibil la <http://ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf>
- European Commission. (2008). *Commission Notice on the conduct of settlement procedures in view of the adoption of Decisions pursuant to Article 7 and Article 23 of Council Regulation (EC) 1/2003 in cartel cases*. Accesibil la <http://ec.europa.eu/comm/competition/cartels/legislation/settlements.html>
- European Commission. (2006). *Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003*. Accesibil la <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/fines.html>
- OECD. (2002). *Fighting Hard Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes*. OECD Reports, pp. 78. Paris. Accesibil la <http://www.oecd.org/competition/cartels/1841891.pdf>
- Wils, W. P.J. (2013). *Ten Years of Regulation 1/2003 - A Retrospective*. Conference 10 Years of Regulation 1/2003. pp. 9. Mannheim Centre for Competition and Innovation. Accesibil la <http://awards.concurrences.com/IMG/pdf/ssrn-id2274013.pdf>