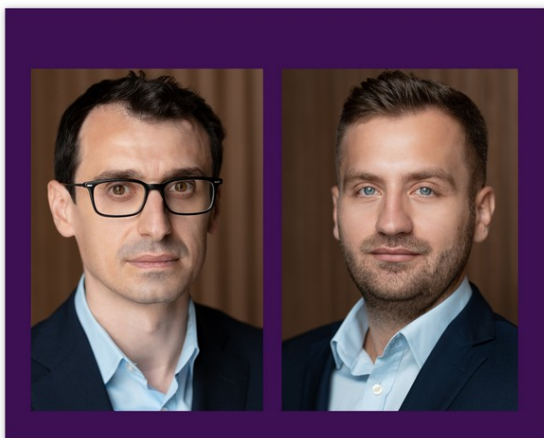


Retrospectiva anului 2022 în materie de concurență și la ce sa ne așteptam în 2023



În 2022 autoritatea de concurență s-a concentrat pe finalizarea unor investigații importante, a înregistrat cel mai mare număr de concentrări economice autorizate din istoria recentă și a stabilit cadrul legislativ pentru noi direcții de acțiune și analiza.

În anul 2023 suntem într-un punct de cotitură. Schimbările la nivelul autorității de concurență vor determina direcția de acțiune a autorității în următorii ani. Consiliul Concurenței poate rămâne un organ redutabil de supraveghere și control al piețelor, ceea ce va presupune o creștere a numărului de investigații și analize noi, precum și un control riguros al faptelor anticoncurențiale. Acest scenariu va presupune o implicare și mai activă în promovarea regulilor de concurență, va necesita menținerea expertizei instituționale și atragerea resursei umane specializate.

Așteptările pentru anul 2023 privesc și asigurarea unei coerențe pe aplicarea noilor atribuții ale autorității de concurență, în special în domeniul digital, în domeniul retailului alimentar și în materie de concurență nelocală. De asemenea, este vital ca autoritatea să asigure claritate mediului de afaceri în ceea ce privește controlul concentrărilor economice și rolul său în materia de analize investițiilor străine directe.

În materie de oportunități, autoritatea de concurență ar putea identifica modalități prin care să atragă agenții economici să colaboreze în stoparea anumitor comportamente ilegale, fie prin dezvoltarea programului de clemență, fie prin aplicarea unor reduceri semnificative ale sancțiunilor pentru acele entități care cooperează cu autoritatea de concurență și contribuie la îmbunătățirea mediului concurențial.

În final, anticipăm ca autoritatea de concurență va continua analizele sectoriale în sectoare cheie ale economiei.

A. Investigații de încălcare a legislației de concurență. Noile atribuții ale Consiliului Concurenței

În 2022, autoritatea de concurență s-a concentrat pe finalizarea unor investigații a caror analiză s-a întins pe mai mulți ani, valoarea totală a amenzilor aplicate indicând o reducere a activității de sancționare. Accentul a fost pus, în special, pe cazuri în care au existat recunoașteri.

Deși din raportul de activitate al autorității de concurență reiese că a fost declanșat un număr ridicat de investigații noi (16), în realitate, numărul de investigații în curs este la un nivel mai redus decât în perioada anterioară pandemiei.

Exista de așteptat ca în 2023 sa avem un dublu fenomen: i) o serie de investigații importante, mai vechi, sa fie finalizate (zonele ce ar putea fi vizate fiind IT&C, materiale de construcții, bunuri de larg consum, licitații) și ii) declanșarea unor investigații noi în domenii esențiale pentru economie (spre exemplu, în domeniul energiei, farmaceutic, retail alimentar, servicii de interes pentru consumatori, domeniul industrial).

Din perspectiva temporală, autoritatea de concurență ar putea folosi prima perioada a anului pentru finalizarea unor analize existente, urmând ca ulterior sa intensifice eforturile pe zona analizelor noi. Un factor important în acest moment este și resursa umana, autoritatea fiind într-un punct în care are nevoie sa atraga expertiza (juridica, tehnica și economica) care sa susțină un numar mai mare de analize realizate în același timp. Pentru asigurarea acesteia, autoritatea de concurență va trebui sa identifice modalitățile cele mai eficiente pentru a atrage resursa umana, inclusiv din sectorul privat.

În plus, succesul autorității va fi dat de modalitatea în care va reuși sa raspunda sesizarilor și plângerilor venite din piață. Este de așteptat ca în perioadele de insecuritate economica (în special ca urmare a creșterilor tarifare, inflație, apariției anumitor probleme de solvabilitate și plata etc.) sa creasca numarul de dispute comerciale, iar plângerile și sesizarile adresate autorității sa creasca.

În privința investigațiilor și analizelor noi, anticipam ca domeniile-cheie ale activității economice care vor fi vizate, vor fi, în special, domeniul energiei (acoperind diversele ramuri ale acestuia), domeniul farmaceutic, segmentul alimentar, serviciile cheie, dar și zona de licitații publice privind noile proiecte de dezvoltare (mai ales ca urmare a intensificării aplicării PNRR).

Anticipam o intensificare a prezenței Consiliului Concurenței în privința noilor prerogative de control. Astfel, în zona de concurență neloială, pot fi previzionate unele analize privind posibile abuzuri ale puterii superioare de negociere. De asemenea, în zona comerțului alimentar, sunt așteptate analize ale implementării noilor reguli, inclusiv analize punctuale privind raporturile dintre marile lanțuri de magazine alimentare și furnizorii care au o putere de negociere redusă.

B. Investigații sectoriale

Anul 2022 a fost unul foarte activ în zona investigațiilor sectoriale. Aproape 40% din investigațiile sectoriale curente au fost declanșate în 2022, acest mecanism ajutând autoritatea de concurență sa identifice posibile zone de risc și sa declanșeze acțiuni punctuale de sancționare. Principale sectoare vizate au fost sectorul farmaceutic (comercializarea și promovarea medicamentelor fara prescripție medicală și a suplimentelor alimentare), domeniul auto, inclusiv transportul alternativ, industria de construcții (în special aspectele ce țin de lucrări de întreținere și reparații) sau zone privind serviciile financiare.

În 2023, ne așteptam ca aceste analize de cunoaștere a pieței sa continue, fiind posibil ca acestea sa priveasca elemente de natura pur locală sau chiar sa fie inspirate din analizele realizate de alte autorități de concurență din regiune sau de catre Comisia Europeana.

Sectoarele cu impact asupra populației (energie electrică, gaze naturale, carburanți, medicamente și servicii medicale, domeniul bancar, comerțul online, serviciile de transport) vor rămâne sub lupa autorității și în 2023. Creșterile de costuri anticipate în aceste segmente de piață vor determina o analiza atenta din partea autorității de concurență, în special pentru a putea verifica și preveni apariția unor coordonari comportamentale dincolo de limitele permise de lege.

C. Sancțiuni

Sistemul sancționator aplicabil în România în materie de concurență permite aplicarea de sancțiuni de pâna la 10%

din cifra de afaceri totala realizata în anul anterior sancțiunii. Se poate observa un fenomen de creștere a amenzilor de baza propuse, ceea ce a generat o creștere a numarului de recunoașteri din ultima perioada. Este foarte important sa existe un echilibru în procesul de determinare a amenzilor, pentru a evita ca acestea sa devina o forma indirecta de presiune asupra mediului de afaceri și, implicit, un mecanism de limitare a accesului la instanța.

Daca analizam situația amenzilor aplicate în 2022, observam ca acestea se plaseaza la un nivel relativ redus față de alți ani (deși suma totala a amenzilor ramâne importanta, fiind situata peste valoarea de 36 de milioane de euro).

În masura în care abordarea de majorare a amenzilor va continua, anticipam ca numarul litigiilor de concurența sa creasca, mai ales în situația în care probatoriul prezentat nu va fi suficient pentru a susține o sancțiune semnificativa. O creștere disproporționata a procentului de amenda aplicat societăților investigate, mai ales în cazurile în care acuzațiile nu sunt clare sau probatoriul este nesatisfacator, este un proces periculos și ireversibil, acest lucru afectând serios piețele unde vor fi aplicate astfel de sancțiuni (de exemplu, unele societăți vor fi eliminate de pe piața sau vor întâmpina dificultăți serioase ca urmare a aplicării sancțiunilor).

Deși în anul 2021 au existat pași mici în privința identificării unor modalități de soluționare a situațiilor investigate fara aplicarea unor amenzi (spre exemplu, prin acceptarea de angajamente sau masuri), în anul 2022 acest proces nu a fost continuat. În contextul economic actual, autoritatea de concurența ar trebui sa analizeze și astfel de mecanisme alternative unor amenzi deoarece, în multe situații, sancțiunile semnificative ce ar fi aplicate anumitor societăți vor ajunge sa fie suportate de clientul final, fiind recuperate prin majorari ale prețurilor.

D. Concentrarile economice

Anul 2022 a fost unul intens din perspectiva operațiunilor de concentrare economica, fiind analizate un numar de 94 de astfel de operațiuni, cel mai mare din ultimii 16 ani. Este de așteptat ca numarul de operațiuni analizate de catre Consiliul Concurenței sa înregistreze o scadere în anul 2023, piața de fuziuni și achiziții fiind influențata de factori externi, precum tendința de recesiune la nivel global, creșterea inflației și a prețurilor în domeniul energiei sau conflictul din Ucraina.

Autoritatea de concurența a aratat deschidere pentru dialog cu părțile implicate și speram ca aceasta sa continue și în 2023. O zona foarte importanta în care expertiza autorității de concurența joaca un rol esențial este cea a analizei investițiilor straine. Aceasta, deși controlul investițiilor straine are o importanța strategica, acesta nu trebuie sa genereze un blocaj la nivelul procesului de autorizare al concentrarilor economice.

E. Inspecții inopinate

Creșterea numarului de inspecții inopinate va avea loc în contextul în care autoritatea de concurența va decide declanșarea de noi investigații. Deși este dificil de estimat numarul inspecțiilor inopinate, cu siguranța acesta va crește față de cele din 2022, fiind de așteptat ca inspecțiile sa ramâna principalul mijloc de colectare de informații de catre autoritatea de concurența. Totodata, este de așteptat ca autoritatea de concurența sa continue sa dezvolte instrumentele pe care le are la dispoziție în materia inspecțiilor inopinate, precum procedurile *forensic* sau inspectarea echipamentelor personale.

F. Contestarea deciziilor Consiliului Concurenței

Este important de menționat faptul ca exista unele tendințe de anulare de catre instanțele de judecata a unor decizii ale autorității de concurența, ceea ce este un fenomen de normalitate care va aduce beneficii reale analizelor de concurența și, totodata, mai multa predictibilitate în aceasta zona – autoritatea de concurența fiind obligata sa dedice mai mult timp asigurării îndeplinirii standardului de proba impus în materie de concurența.

Având în vedere ca o parte importantă a investigațiilor din anul 2022 au fost finalizate ca urmare a unor recunoașteri, anticipăm, pe termen scurt, o scădere a numărului de dosare în instanță. Pe de altă parte, sunt așteptate unele decizii-cheie privind (i) modalitatea în care instanțele analizează stabilirea cuantumului amenzilor prin raportare la principiul proporționalității și (ii) analiza standardului de probă în anumite cazuri finalizate de Consiliul Concurenței în urma cu câțiva ani.