

Doložka vybraných vplyvov

1. Základné údaje	
Názov materiálu	
Zákon o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov	
Predkladateľ (a spolupredkladateľ)	
Protimonopolný úrad Slovenskej republiky	
Charakter predkladaného materiálu	☐ Materiál nelegislatívnej povahy
	☒ Materiál legislatívnej povahy
	☒ Transpozícia práva EÚ
Termín začiatku a ukončenia PPK	Začiatok: 30.6.2020 Ukončenie: 14.7.2020
Predpokladaný termín predloženia na MPK*	október 2020
Predpokladaný termín predloženia na Rokovanie vlády SR*	december 2020

2. Definícia problému
Predkladaným návrhom zákona sa transponuje smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu (ďalej len „smernica (EÚ) 2019/1“). Na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 137 z 27. marca 2019 bol Protimonopolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len "úrad") určený ako gestor transpozície. Návrh zákona obsahuje zmeny nadväzujúce na túto transpozíciu. Z dôvodu rozsahu čiastkových úprav a následnej prehľadnosti právnej úpravy sa predkladá do legislatívneho procesu nový návrh zákona nahrádzajúci pôvodnú právnu úpravu.
3. Ciele a výsledný stav
Ako je uvedené vyššie, predkladaným návrhom zákona o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) sa transponuje smernica (EÚ) 2019/1. Cieľom smernice (EÚ) 2019/1 je zefektívnenie vymáhania pravidiel hospodárskej súťaže v členských štátoch Európskej únie prostredníctvom zosúladenia právomocí úradov na ochranu hospodárskej súťaže, niektorých aspektov konaní týkajúcich sa ochrany hospodárskej súťaže, a tiež zavedením pravidiel medzinárodnej spolupráce medzi orgánmi členských štátov pri dožadovaní oznámenia dokumentov, pri vykonávaní inšpekcií a vymáhaní pokút. Vzhľadom na to, že členské štáty Európskej únie majú povinnosť aplikovať čl. 101 a 102 Zmluvy o fungovaní Európskej únie všade tam, kde protisúťažné konanie má vplyv na obchod medzi členskými štátmi, sú harmonizácia a jednotný postup členských štátov pri posudzovaní protisúťažných konaní v rámci Európskej únie nevyhnutné. Smernica (EÚ) 2019/1 upravuje jednak postavenie a právomoci úradov na ochranu hospodárskej súťaže v jednotlivých členských štátoch, niektoré aspekty konania pred týmito úradmi, ukladanie sankcií, niektoré aspekty žiadostí o uplatnenie programu zhovievavosti, vymáhanie pokút v mene jednotlivých členských štátov v rámci Európskej únie, výmenu informácií medzi jednotlivými členskými štátmi a pod. Úrad už v súčasnosti spĺňa istú inštitucionálnu nezávislosť vyžadovanú smernicou (EÚ) 2019/1, a podľa súčasnej právnej úpravy sú právomoci úradu v oblasti ochrany hospodárskej súťaže do veľkej miery harmonizované s právomocami Európskej komisie a niektorých orgánov iných členských štátov (a teda so štandardmi vyžadovanými smernicou). V tejto oblasti nedochádza k väčším zmenám. Pre úplné transponovanie smernice (EÚ) 2019/1 je však potrebné zaviesť aj niektoré nové právne inštitúty a ďalšie čiastkové zmeny v pravidlách stanovených súčasnou právnou úpravou. Návrh sa predkladá ako nový zákon – nová právna úprava, a preto teda obsahuje komplexnú úpravu

verejnoprávnej ochrany hospodárskej súťaže, a teda komplexnú úpravu oblasti zneužívania dominantného postavenia, dohôd obmedzujúcich súťaž, oblasť kontroly koncentrácií, právomoci, postavenie a organizáciu úradu, pravidlá správneho konania, oblasť pokút a medzinárodnej spolupráce.

V porovnaní so súčasnou právnou úpravou obsahuje zmeny najmä v týchto oblastiach:

- zavedenie konceptu podnikateľa v zmysle európskej judikatúry a na to nadväzujúce zmeny (explicitná úprava prechodu zodpovednosti za porušenie pravidiel ochrany hospodárskej súťaže, spoločná a nerozdielna zodpovednosť za zaplatenie pokút, úprava zodpovednosti združení a ich členov za zaplatenie pokút),
- vypustenie jedného notifikačného kritéria a niektoré procesné zmeny v oblasti kontroly koncentrácií,
- zavedenie dočasných opatrení, resp. zmena v oblasti predbežných opatrení,
- zavedenie opatrení podľa § 32 návrhu zákona,
- právna úprava spolupráce s úradmi iných členských štátov (výmena informácií na žiadosť orgánov na ochranu hospodárskej súťaže iných členských štátov, spolupráca pri doručovaní dokumentov, vymáhanie pokút na žiadosť orgánov hospodárskej súťaže iných členských štátov),
- zavedenie možnosti uložiť penále pri nesplnení povinností ustanovených úradom alebo zákonom.

4. Dotknuté subjekty

Návrh zákona priamo ustanovuje povinnosti pre podnikateľov, pričom za podnikateľa podľa návrhu zákona je možné považovať akúkoľvek entitu vykonávajúcu hospodársku činnosť. Ide teda o širší počet subjektov, ako je podnikateľ definovaný v ustanoveniach Obchodného zákonníka. Niektoré ustanovenia návrhu zákona priamo stanovujú aj povinnosti pre iné právnické a fyzické osoby (napríklad povinnosť predložiť požadované informácie). Zároveň posilnenie existujúceho právneho rámca umožňujúceho efektívne vymáhanie súťažných pravidiel prináša prospech všetkým podnikateľom pôsobiacim na relevantných trhoch (ako aj tým, ktorí sú potenciálnymi konkurentmi, teda na trhoch ešte nepôsobia, resp. chcú na trh vstúpiť) a v konečnom dôsledku aj spotrebiteľom. Tieto subjekty budú preto navrhovanou právnou úpravou nepriamo dotknuté.

5. Alternatívne riešenia

Vzhľadom na povinnosť transpozície smernice (EÚ) 2019/1 neprichádza do úvahy zachovanie súčasného legislatívneho stavu.

6. Vykonávacie predpisy

Predpokladá sa prijatie/zmena vykonávacích predpisov? ☒ Áno ☐ Nie
Ak áno, uveďte ktoré oblasti budú nimi upravené, resp. ktorých vykonávacích predpisov sa zmena dotkne:
Vzhľadom na to, že do legislatívneho procesu sa predkladá nový návrh zákona, uvedené sa dotkne všetkých existujúcich vykonávacích predpisov. Tieto vykonávacie predpisy budú nahradené novými vykonávacími predpismi. Ide o nasledovné vykonávacie predpisy: - Vyhláška Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 169/2014 Z. z., ktorou sa ustanovujú prahové hodnoty na určenie, či dohoda medzi podnikateľmi, zosúladený postup podnikateľov alebo rozhodnutie združenia podnikateľov má zanedbateľný účinok na hospodársku súťaž - Vyhláška Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 170/2014 Z. z., ktorou sa ustanovujú náležitosti oznámenia koncentrácie - Vyhláška Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 171/2014 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o podmienkach urovnania - Vyhláška Protimonopolného úradu Slovenskej republiky č. 172/2014 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o programe zhovievavosti - OPATRENIE č. 1/2019 Protimonopolného úradu Slovenskej republiky zo 16. mája 2019, ktorým sa mení opatrenie č. 1/2017 Protimonopolného úradu Slovenskej republiky z 13. marca 2017 o odmeňovaní členov Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky.

7. Transpozícia práva EÚ

Predkladaným návrhom zákona sa transponuje Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu.
Návrh zákona transponuje smernicu tak, aby bol dosiahnutý cieľ sledovaný jednotlivými ustanoveniami smernice (EÚ) 2019/1. Pokiaľ ide o transponované ustanovenia smernice (EÚ) 2019/1, návrh nejde nad rámec minimálnej transpozície povinnosti.

8. Preskúmanie účelnosti**

* vyplniť iba v prípade, ak materiál nie je zahrnutý do Plánu práce vlády Slovenskej republiky alebo Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky.

** nepovinné

9. Vplyvy navrhovaného materiálu			
Vplyvy na rozpočet verejnej správy z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy	☒ Pozitívne	☐ Žiadne	☐ Negatívne
	☐ Áno	☐ Nie	☐ Čiastočne
Vplyvy na podnikateľské prostredie z toho vplyvy na MSP	☒ Pozitívne	☐ Žiadne	☐ Negatívne
	☒ Pozitívne	☐ Žiadne	☐ Negatívne
Sociálne vplyvy	☐ Pozitívne	☒ Žiadne	☐ Negatívne
Vplyvy na životné prostredie	☐ Pozitívne	☒ Žiadne	☐ Negatívne
Vplyvy na informatizáciu	☐ Pozitívne	☒ Žiadne	☐ Negatívne
Vplyvy na služby pre občana z toho vplyvy služieb verejnej správy na občana vplyvy na procesy služieb vo verejnej správe	☐ Pozitívne	☒ Žiadne	☐ Negatívne
	☐ Pozitívne	☒ Žiadne	☐ Negatívne
Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu	☐ Pozitívne	☒ Žiadne	☐ Negatívne

10. Poznámky
Predkladateľ v návrhu zákona identifikoval pozitívne vplyvy na podnikateľské prostredie a čiastočne pozitívne vplyvy na rozpočet verejnej správy. Pokiaľ ide o vplyvy na podnikateľské prostredie, hoci ide o nový návrh zákona, v porovnaní so súčasným stavom sa nezavádza významné regulačné zaťaženie podnikateľov. Vo všeobecnosti nový návrh zákona prostredníctvom posilnenia všeobecného právneho rámca ochrany hospodárskej súťaže prináša prospech podnikateľom aktívne alebo potenciálne pôsobiacim na trhu a v konečnom dôsledku aj spotrebiteľom. V oblasti kontroly koncentrácií návrh zákona vypúšťa osobitné notifikačné kritérium a teda v tomto ohľade sa regulačné zaťaženie podnikateľov znižuje. Vplyvy návrhu zákona na podnikateľské prostredie sú bližšie popísané v analýze vplyvov na podnikateľské prostredie. Pokiaľ ide o pozitívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, v porovnaní so súčasnou právnou úpravou sa pravdepodobne prejavujú v podobe vyšších príjmov z pokút vzhľadom na efektívnejšiu aplikáciu súťažných pravidiel. Pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy sa tiež môže prejavovať pokiaľ ide o príjmy z uložených penále, ktoré má úrad, podľa novej právnej úpravy právomoc uložiť v prípade, ak je potrebné zabezpečiť plnenie rozhodnutia úradu, alebo iných povinností ustanovených zákonom, vymedzených v príslušných ustanoveniach. Je však nemožné odhadnúť, či a ako sa prejavujú tieto zmeny na príjmoch a výberoch z pokút a penále. Pokiaľ ide o oblasť kontroly koncentrácií návrhom zákona dochádza tiež k vypusteniu jedného osobitného notifikačného kritéria, ktoré sa uplatňovalo v prípade vytvorenia spoločných podnikov. Príjmy štátneho rozpočtu spočívajú v príjmoch zo správnych poplatkov za podanie návrhov – oznámenia koncentrácie podľa § 9 návrhu zákona. Tieto príjmy však nie je možné presne vyčíslieť. Návrh zákona tiež obsahuje ustanovenia s vplyvom na rozpočet verejnej správy, ktoré sa však oproti súčasnému zneniu významne nemenia. Ide napríklad o inštitút oznamovateľa, ktorý bol zavedený do právnej úpravy ochrany hospodárskej súťaže zahrnutý do návrhu zákona v roku 2014. Tento inštitút sa návrhom zákona významne nemení a preto zostáva v takej podobe, ktorá oproti súčasnému stavu dodatočne nezaťažuje rozpočet verejnej správy a limit počtu zamestnancov. Pokiaľ ide o oblasť koncentrácií, návrhom zákona (ako je uvedené vyššie) dochádza k vypusteniu jedného osobitného notifikačného kritéria, ktoré sa uplatňovalo v prípade vytvorenia spoločných podnikov. Uvedené umožňuje eliminovať prípady, kedy dochádzalo k formálnemu posúdeniu koncentrácie aj v prípadoch tzv. extrateritoriálnych spoločných podnikov, ktoré neboli aktívne na území Slovenskej republiky. Vychádzajúc zo štatistik z praxe, úrad predpokladá, že oproti súčasnému stavu, sa v dôsledku eliminácie tohto osobitného notifikačného kritéria, zníži počet oznamovaných koncentrácií o cca 10%. V dôsledku vypustenia jedného notifikačného kritéria, ktoré pri počte oznámených koncentrácií cca 30 tvorilo zhruba 10 % z počtu všetkých oznámených koncentrácií, teda cca tri koncentrácie ročne sa vo výsledku neočakáva výrazná zmena. Vplyv na rozpočet verejnej správy, pokiaľ ide o tieto zmeny v návrhu zákona nie je možné presne vyčíslieť, nakoľko celkový počet oznamovaných a posudzovaných koncentrácií, a teda zaplatenie správneho poplatku za oznámenie koncentrácií nie je možné v súčasnosti presne predvídať a tiež je ťažké určiť, koľko koncentrácií v celkovom

meradle sa uskutoční (vzhľadom na nastupujúcu krízu z dôvodu vyhlásenej mimoriadnej situácie), preto akékoľvek bližšie vyčíslenie dopadov nie je možné.

Ďalej sú obsahom návrhu zákona zmeny smerujúce k efektívnemu vymáhaniu súťažného práva vyplývajúce priamo z transpozície smernice, ktoré môžu mať dopad na vyšší príjem z pokút. Uvedené sa môže prejavovať najmä v dôsledku aplikácie konceptu podnikateľa, a s tým súvisiacej spoločnej a nerozdielnej zodpovednosti materskej a dcérskej spoločnosti za protiprávne konanie a zaplatenie pokút, čo umožňuje okrem iného pri kalkulácii pokút reflektovať obrat celej ekonomickej skupiny.

Pozitívny dopad na vymáhanie pokút bude mať pravdepodobne aj zavedenie pravidiel pre medzinárodnú spoluprácu pri vymáhaní pokút, keď sa rozhodnutie úradu bude považovať za priamo vykonateľné aj v iných členských štátoch. Úrad tak môže dosiahnuť lepšiu vymáhateľnosť uložených pokút voči zahraničným podnikateľom (najmä tým, ktorí nemajú majetok na území Slovenskej republiky, ale majú majetok v niektorom z členských štátov Európskej únie).

Pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy sa tiež môže prejavovať pokiaľ ide o príjmy z uložených penále, ktoré má úrad, podľa novej právnej úpravy právomoc uložiť v prípade, ak je potrebné zabezpečiť plnenie rozhodnutia úradu, alebo iných povinností stanovených zákonom, vymedzených v príslušných ustanoveniach.

Vyššie uvedený predpokladaný nárast príjmu z pokút a penále rovnako nie je možné odhadnúť. Je však možné predpokladať, že bude vyšší ako v minulých rokoch (v roku 2019 boli napríklad zaplatené pokuty vo výške 3 705 670,90 eur). Vzhľadom na skutočnosť, že tieto vplyvy nie je možno vyčíslieť, osobitná analýza vplyvov s vyčíslením sa nepredkladá.

Návrh zákona nemá sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyv na informatizáciu, vplyvy na služby verejnej správy pre občana, ani vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

11. Kontakt na spracovateľa

michaela.nosa@antimon.gov.sk; 02 48 297 349

12. Zdroje

Odporúčania a správy organizácií ako OECD, ICN, ECN (European Competition Network https://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html), a pod.

Usmernenia na posudzovanie horizontálnych fúzií podľa nariadenia Rady o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (2004/C 31/03), Ú.v. C 31, 5.2.2004, s. 10-23

Usmernenia o posudzovaní nehorizontálnych fúzií podľa nariadenia Rady o kontrole koncentrácií medzi spoločnosťami, Ú.v. 265, 18.10.2008, s. 6-25

Rebríčky firiem, napr. <https://www.trend.sk/rebricky-firiem.html>

13. Stanovisko Komisie pre posudzovanie vybraných vplyvov z PPK

Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „Komisia“) vyjadrila k návrhu zákona **súhlasné** stanovisko s nasledovnými pripomienkami a odporúčaniami:

K doložke vybraných vplyvov

V zmysle Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov Komisia odporúča doplniť k Doložke vybraných vplyvov bod č. 12 - Zdroje. – *akceptovaná, materiál bol podľa pripomienky upravený.*

K analýze vplyvov na podnikateľské prostredie

V súvislosti so zavedením povinnosti požiadať o vydanie stanoviska, či koncentrácia podlieha kontrole úradu, ako aj s vypustením doposiaľ existujúceho osobitného notifikačného kritéria, ktoré sa uplatňovalo v prípade vytvorenia spoločných podnikov, odporúča Komisia predkladateľovi kvantifikovať administratívne náklady/úspory novelizovaných ustanovení formou modelového výpočtu na jedného podnikateľa prostredníctvom Kalkulačky nákladov regulácie Ministerstva hospodárstva SR. - *vzhľadom na špecifickosť a dôvody uvedené v Analýze vplyvov na podnikateľské prostredie však nevie uviesť a vyčíslieť náklady prostredníctvom Kalkulačky nákladov regulácie. Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie však bola bližším popisom a zdôvodnením v rámci krokov 1 až 4 kalkulácie bližšie vysvetlená, zdôvodnená a doplnená.*

Po medzirezortnom pripomienkovom konaní došlo k vypusteniu povinnosti požiadať o vydanie stanoviska, či

koncentrácia podlieha kontrole úradu.

Komisia zároveň odporúča doplniť v bode 3.2 vyhodnotenie konzultácií aj výsledok konzultácií. – *akceptovaná, materiál bol podľa pripomienky upravený.*

Poznámka: Návrh zákona sa v čase medzi PPK a začatia MPK čiastočne zmenil, keď odpadol jeden negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Tento vplyv bol predtým vyčíslený v samostatnej analýze a bol rozpočtovo krytý v rámci kapitoly úradu. Po MPK tiež vypustením niektorých ustanovení odpadol negatívny vplyv na podnikateľské prostredie.

Predkladateľ zároveň zaslal materiál na záverečné posúdenie vplyvov, v rámci ktorého Komisia vyjadrila k návrhu zákona **súhlasné** stanovisko s nasledovným návrhom na dopracovanie:

K vplyvom na rozpočet verejnej správy

Vzhľadom na skutočnosť, že predkladateľ zákona deklaruje len pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy, Komisia má za to, že predmetná novela nebude zakladať nárok na zvýšenie výdavkov a počtu zamestnancov a realizácia zákona bude zabezpečená v rámci schválených limitov výdavkov kapitoly a limitu počtu zamestnancov kapitoly na príslušné rozpočtové roky.

V doložke vybraných vplyvov v bode 10. Poznámky, v treťom odseku, v poslednej vete Komisia žiada za slová „... dodatočne nezaťaží rozpočet verejnej správy“ doplniť slová „a limit počtu zamestnancov“. – *akceptovaná, materiál bol podľa pripomienky upravený.*