



**LEHIAK KONTSUMITZAILEENTZAT
DITUEN ONURAK: GALDERAK
ETA ERANTZUNAK**

2021eko otsailak 10

AURKEZPENA	5
1. LEHIA ULERTZEN	6
1.1. Zer da lehia?.....	6
1.2. Nola funtzionatzen du lehiak?	6
1.3. Norentzat da onuragarria lehia?.....	7
1.4. Nola egiten die mesede lehiak kontsumitzaileei?	7
1.5. Nola eragiten die lehiak kolektibo ahulenei?	8
1.6. Nola egiten die mesede lehiak enpresei?	9
1.7. Lehia onuragarria al da enpresa guztientzat?.....	10
1.8. Nola egiten dio mesede lehiak sektore publikoari?	10
1.9. Nola eragiten dio lehiak hazkunde ekonomikoari?	12
1.10. Lehia guztiontzat ona bada, zergatik batzuetan enpresek ez dute nahi? ...	12
1.11. Orduan, lehia perfektua da?.....	13
2. LEHIA ETA ENPRESAK	14
2.1. Zer-nolako enpresa-jokabidek egiten diote kalte lehiari?	14
2.2. Zer dira lehiaren aurkako akordioak?	14
2.3. Zer dira nagusitasun-posizioko gehiegikeriak?.....	15
2.4. Zer da lehia askea ekintza desleialen bidez faltsutzea?	17
2.5. Arreta berezia izan behar dute enpresa-elkarteek?	18
2.6. Nola harrapatzen dira lehia kaltetzen duten enpresak?	19
2.7. Zeintzuk dira lehiaren arauak haustearen ondorioak?	19

2.8. Lehiari buruzko legea hausten duten enpresek eragindako kaltearengatik kalte-ordaina jasotzeko eskubidea badut?.....	20
---	----

3. LEHIA ETA ADMINISTRAZIO PUBLIKOAK..... 22

3.1. Lehia defendatzeak merkatuetan erregulaziorik ez dagoela esan nahi al du? 22	
3.2. Zer dira merkatu-akatsak?	23
3.3. Zer dira “interes orokorreko ezinbesteko arrazoiak”?	25
3.4. Nolakoa izan behar du erregulazioak merkatuetan?.....	26
3.5. Erregulazio ekonomikoa noiz dago ondo diseinatuta?.....	26
3.6. Nola hobetu kontratazio publikoaren diseinua?	29
3.7. Nola hobetu laguntza publikoen diseinua?	30
3.8. Zer da merkatu-batasunaren printzipioa?	31
3.9. Zergatik da garrantzitsua merkatu-batasuna bermatzea?	33

4. LEHIAREN ETA ERREGULAZIOAREN AGINTARITZAK..... 35

4.1. Zergatik behar dira lehia defendatzeaz eta sustatzeaz arduratzen diren erakunde publikoak?	35
4.2. Zeintzuk dira Espainian lehiaren agintaritzak?.....	35
4.3. Zergatik behar dira merkatuen erregulazioaz arduratuko diren erakunde publikoak?	36
4.4. Zer da MLBN eta zein da horren helburua?.....	37
4.5. Zer egiten du MLBNk?.....	37
4.6. Noren mende daude MLBNren erabakiak?	42
4.7. Zein beste erakundek eragiten dute Espainiako lehiari eta erregulazio onean?.....	42

4.8. Zer egin dezakezu lehia bultzatzeko?	43
---	----

AURKEZPENA

Lehia oinarrizko tresna bat da gizartearen ongizatea hobetzeko.

Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalaren (MLBN) helburua da merkatuen lehia eraginkorra eta funtzionamendu egokia bermatzea, zaintzea eta sustatzea, kontsumitzaileen eta erabiltzaileen onerako.

Lehiaren onurak, batzuetan, zeharkakoak dira kontsumitzaile eta erabiltzaileentzat, eta ulertzeko zailak izan daitezke.

Gida honen asmoa da kontsumitzaile eta erabiltzaileei gai hauen inguruko azalpenak ematea: zer da lehia, nola egiten digu mesede guztioi, lehia noiz egon daiteke arriskuan, nola erlazionatzen da lehia erregulazio ekonomikoarekin eta nolakoa izan behar du erregulazioak, zein da MLBNren egitekoa eta nola lankidetzan aritu daiteke MLBNrekin.

Gidan lehiari eta erregulazio onari buruzko ohiko galdera-sorta bat agertzen da, eta horiei modu didaktikoan erantzun nahi zaie, oharrak eta kasu errealak tartekatuaz.

Gida [MLBNren 2020rako Jarduera Planaren](#) 14.3 ekintzaren barruan kokatzen da (COVID-19aren krisiaren testuinguruan berrikusia).

1. LEHIA ULERTZEN

Lehia eskaintzaileen eta eskatzaileen arteko harreman ekonomikoaren modu bat da, eta, hori gertatzen denean, merkatuek behar bezala funtzionatzen dute, baliabideak ezin hobeto esleitzen dira, eta, ondorioz, onura ekartzen du kontsumitzaileentzat. Lehen atal honetan, lehia zer den eta zergatik den hain garrantzitsua ikusiko dugu.

1.1. Zer da lehia?

Merkatua antolatzeko sistema bat da; bertan, hainbat enpresak antzeko ezaugarriak dituzten ondasunak edo zerbitzuak eskaintzen dituzte, horiek elkarren artean ordezkariak daitezke, eta eskaintako prezioa eskaintzaileen arteko lehiaren oinarritzeko elementua da, baina ez elementu bakarra. Merkatu lehiakorrean, enpresa menderatzailearik ez badago, kontsumitzaileek hainbat aukera alderatu eta hautatu ditzakete, eta, enpresak elkarren lehiari arituaz, kontsumitzaileek beren produktuak erosteko ahaleginak egiten dituzte, prezioak jaitziaz, kalitatea hobetuaz edo kontsumitzaileen premia eta gustuetara hobeto egokitzen diren aldagai berriak garatuaz.

Lehia gutxiko egoerak gertatzen direnean, ordea, nolabaiteko nagusitasuna duten enpresak agertzen dira, merkatuan duten boterea aprobetxatzeko aukerarekin, kontsumitzaileak kaltetuaz, produktu garestiagoak, kalitate okerragoak eta haien premietara hainbeste egokitu gabeko produktuak jasotzen baitituzte.

1.2. Nola funtzionatzen du lehiak?

Lehia dela-eta, enpresek ahaleginak eta lan egin behar dute kontsumitzaileek haien produktuak hautatzeko. Kontsumitzaileak erakarri nahi dituen enpresak modu ezberdinetara erakar ditzake:

- Produktuak prezio baxuagoan eskainita.
- Produktu-sorta handiagoa eskainita edo produktuak kontsumitzaileen premia eta gustuetara egokituta.
- Kalitatea hobea eskainita edo prozesuetan iraunkortasun-estrategiak sartuta (adibidez, ekoizpen prozesu "berdeagoak" egiten dituzten enpresak, badakitelako produktuak erosten dituzten kontsumitzaileei hori axola zaiela).
- Produktuen inguruko zerbitzu handiagoak eta hobeak eskainita (entregatzeko modua, produktuari buruzko informazioa, bermea edo itzultzeko aukerak).

Lehia egonez gero, enpresaren batek prezioak igo edo irabazi gehiago izateko kalitatea okerragotu nahi badu, kontsumitzaileak beste enpresa batera joango direla ikusiko du.

Hori dela-eta, lehiak “diziplina jartzen die” enpresei eta etengabe hobetzera bultzatzen ditu. Modu horretan, kontsumitzaileak ondo ateratzen gara.

1.3. Norentzat da onuragarria lehia?

Lehiak gizarte osoari egiten dio mesede. Guztiontzat da onuragarria zuzenean, produktu merkeagoen, kalitate hobegokoen eta gure premietara egokituagoen kontsumitzaile eta erabiltzaile gisa. Baina zeharka ere onura ekartzen die enpresei eta sektore publikoari, hazkunde ekonomikoa, enplegua eta berrikuntza bultzatzeagatik.

Lehiaren murrizketak, ordea, gutxi batzuentzat bakarrik dira onak, gainerako guztiei kalte egiten baitie. Gainera, talde behartsuenek jasaten dute kalterik handiena, prezioak altuak izateagatik, kalitate okerragoak, eta lehiaren gainean murrizketek aniztasun txikiagoa eragiteagatik.

1.4. Nola egiten die mesede lehiak kontsumitzaileei?

Kontsumitzaileak merkatuen lehia handiagoaren eta funtzionamendu egokiaren onuradun nagusiak dira, zuzenean nahiz zeharka etekina ateratzen baitute:

- Zuzenean: kontsumitzen dituzten ondasunen eta zerbitzuen prezio baxuagoen, barietate handiagoaren eta kalitate handiagoaren bitartez. Esate baterako, teknologia berriei esker (telekomunikazio hobekak, *smartphoneak*, aplikazio mugikorren garapena,...) erabiltzaileen urruneko eta bat-bateko komunikazio-beharrak estali ahal izan dira, aurretik bete gabek (ikus 1. laukia).
- Zeharka, gutxienez lau bidetatik:
 - o Lehenik eta behin, enpresek bitarteko produktu bezala eskuratzen dituzten produktuak (ekoizpenean sartzen dituztenak) merkatu eta horien kalitatea hobetzen du lehiak, eta, horri esker, produktuak merkeago saltzen dituzte eta kalitate hobekoak dira.
 - o Bigarren, sektore publikoak eskuratzen dituen produktuak merkatu eta horien kalitatea hobetu egiten du lehiak; modu horretan, sektore publikoak zerbitzu gehiago eman ditzake edo zergak murriztu, eta herritarrek jasotzen dituzten zerbitzu publikoen kalitatea hobetzen du.

- Hirugarren, lehiak eragin orokor oso garrantzitsuak ditu ekonomian: enpresa-arloko eraginkortasuna eta berrikuntza bultzatzen ditu, eta produktibitatea, hazkunde ekonomikoa eta enplegua errazten ditu.
- Laugarren, enpresak estrategia iraunkorrak hartzera bultzatzen ditu lehiak.

1. laukia

LEHIA TELEKOMUNIKAZIOEN MERKATUAN

Laurogeiko eta laurogeita hamarreko hamarkadetan zehar, telekomunikazioen sektorea liberalizatzeko prozesua gertatu zen Europar Batasunean. Modu horretan, sektorea lehiara ireki zen (enpresa nazionalen monopolioa ezabatu zen, Espainiako Telefonicareen kasuan bezala).

Konpainia berriak agertu ziren merkatuan eta elkarren artean lehiatzen hasi ziren; horrekin batera, teknologian aurrerapen handiak etorri ziren, eta, era horretan, zerbitzu berriak garatu eta kostuak murriztu ziren, eraginkortasuna gehituaz. Ondorioz, telefonia mugikorra eta Internet bezalako zerbitzuetarako sarbidea orokortu egin zen, zeuden aukerak gehitzen eta hobetzen joan ziren (adibidez, telefono mugikorraren bidez Interneten sartzea, Interneterako sarbidearen abiadura pixkanaka igotzea, tarifa lauak eskaintzea,...), erabiltzaileen beharrak askoz hobeto aseaz eta zerbitzuen prezioak murriztuaz. Horrez gain, telekomunikazioen sektorean egindako aurrerapenak funtsezkoak izan dira gainerako sektore ekonomikoak garatzeko eta, orain, baita digitalizaziorako ere.

1.5. Nola eragiten die lehiak kolektibo ahulenei?

Lehia kontsumitzaile guztientzat positiboa izan arren, ondorio bereziki garrantzitsuak ditu kontsumitzaile ahulentzat:

- Produktu gehiagorako sarbidea: lehiari esker prezioak merkatzen badira, kontsumitzaile ahulek produktu-zorro zabalagoa eskura dezakete. Esate baterako, familia batek elektrizitatearen fakturan gutxiago ordaindu behar badu, aurreztutako diruarekin baliabide gehiago erabili ahal izango ditu beste helburu batzuetarako.
- Inklusio ekonomiko handiagoa: produktuak eskuragarriago bihurtzen badira, pertsona gehiagok eskuratu ahal izango ditu. Horrela, errenta dela-eta, eskuratu ezin zituzten gizabanakoek haien prezioa jaistean eskuratu ahal izango dituzte. Adibidez, aireko garraio-zerbitzuetan, lehiaren bidez prezioak izugarri jaitsi dira; modu horretan, lehen prezio altuengatik hegazkinez bidaiarik egin ezin zuten erabiltzaile askok orain egin dezakete.

- Produktibitate handiagoa eta ekonomiaren funtzionamendu hobea: lehiak produktibitatea eta berrikuntza bultzatzen dituzenez, enplegurako eta ekintzaitzarako aukera gehiago sortzen dira baita ere.

1.6. Nola egiten die mesede lehiak enpresei?

Lehia handiagoa bada, enpresek “diziplinaz” jokatzeko dute. Lehia dela-eta, enpresak etengabe hobetzen ahalegintzen dira. Behar bezain eraginkorrak ez diren enpresa batzuek edo erabakiak oker hartzen dituztenek merkatuetatik irten beharra izan dezakete. Orduan, onuragarria al da lehia enpresentzat?

Enpresen ikuspegitik, lehia aukera-berdintasuna bultzatzeko eta meritua eta ahalegina saritzeko modua da. Lehia dagoenean, idealki, ez dago gainerakoek lor ezin dezaketen abantaila duen enpresarik. Lehiak ekintzaitza eta berrikuntza suspertzen eta saritzen ditu, aurrera egiteko batik bat ahalegindu egin behar baita.

Halaber, aztertu daiteke lehiarik ez dagoenean zer gertatzen den. Egoera horietan, irabazten ateratzen diren enpresak ez dira gehien saiatu edo ondoen egin dutenak, baizik eta garaipen hori zortea, zoria, harremanak, arrazoi historikoak edo ustelkeria bera bezalako faktoreengatik gertatu da.

Horrez gain, enpresentzat ona da hornitzaileen artean eta bezeroen artean lehia izatea. Ondasunak eta zerbitzuak ekoizteko, enpresek beste ondasun eta zerbitzu batzuk (intsumoak) eskuratu behar dituzte, eta horiek hobeak eta merkeagoak izango dira intsumo horien hornitzaileen arteko lehia zenbat eta handiagoa izan. Bestalde, ondasunak eta zerbitzuak beste enpresa batzuei saltzen dizkien enpresentzat onuragarria izango da azken horien artean lehia izatea.

Esate baterako, ordenagailuen fabrikatzaile batek mikroprozesadoreak erosi behar ditu bere produktuan sartzeko. Mikroprozesadoreen fabrikatzaileak prezioak igotzeko ados jartzen badira, ordenagailuak fabrikatzeko kostuak handiagoak izango dira. Baina ordenagailuen fabrikatzaileak prezioak igotzen baditu, haren egoera okerrago egingo da, ziurrenik ordenagailu gutxiago salduko dituelako.

Adibidearekin jarraituz, ordenagailuen fabrikatzaileak ere kaltetuta aterako lirarteke, baldin eta, azken kontsumitzaileei saltzeko, ordenagailuak fabrikatzaileei erosten dizkieten establezimendu komertzialak ados jarriko balira ordenagailuen prezioak igotzeko; izan ere, baliteke, prezioen igoeraren aurrean, ordenagailu gutxiago saltzea.

1.7. Lehia onuragarria al da enpresa guztientzat?

Enpresa batzuek bizimodu “erosoa” nahiago dute, eta, produktu eta zerbitzu hobek eskaini ordez, lehiaren arauak hausten dituzte jardueran emaitza hobek lortzeko. Enpresa horiek ez dute onurarik ateratzen lehia-maila handiagoa izatean.

Baina egia da, baita ere, batzuetan, enpresek erabaki okerrak edo zoritxarrekoak hartzen dituztela. Lehiaren ondorioz, eraginkortasun gutxien duten enpresek pisua gal dezakete merkatuan edota desagertu ere egin daitezke. Lehia, oro har, onuragarria bada ere, batzuetan kostuak eragin ditzake, adibidez, emaitza txarrenak dituzten enpresetako langileentzat, hornitzaileentzat edo inbertsiogileentzat. Mozkinen eta kostuen balantzea orokorrean positiboa denean ere, ondorio horiek kontuan izan behar ditugu eta minimizatzen ahalegindu. Aurrerago gai horiek jorratuko ditugu 3. Atalean.

1.8. Nola egiten dio mesede lehiak sektore publikoari?

Sektore publikoak bere premiak estaltzeko eta herritarrei ondasunak eta zerbitzuak emateko, enpresen ondasunak eta zerbitzuak erosi behar ditu. Kontratazio publikoa BPGren (Barne Produktu Gordina) %10 eta %20 artekoa da Espainian¹; hau da, herrialdearentzat garrantzi ekonomiko handia du. Esate baterako, sektore publikoak bulegoko materiala, ekipamendu informatikoak edo ibilgailuak erosten ditu, edo segurtasuna edo garbiketa bezalako kanpoko zerbitzuak kontratatzen ditu, bere egitekoak burutzeko beharrezkoak izateagatik.

Zenbat eta enpresa gehiagok produktu bat eskaini, sektore publikoak orduan eta aukera handiagoa izango du produktu hori prezio baxuagoan erosteko, eta, beraz, aurrezkiak sortzeko diru-kutxa publikoarentzat.

Aldiz, sektore publikoa kaltetua izango da lehiarik ez badago. Adibidez, ondasunak eta zerbitzuak ematen dituzten enpresak haien artean ados jartzen badira prezioak igotzeko edo kontratu publikoak banatzeko, horrek gainkostu handia ekarriko du Administrazioarentzat, eta garestitze hori zergadunek ordainduko dute. Alegia, baliabide publikoak behar ez den erabilera baterako gehiago erabiliko lirateke, beste zerbitzu publiko batzuetara bideratu ordez. Enpresen artean era horretako akordioak egitea da MLBN gehien kezkatzen duena. 2015 eta 2019 artean, MLBNk ezarritako zigorren zenbatekoaren %50 inguru lizitazio publikoetan kartelak desegitearenak dira (ikus 2. eta 3. laukiak).

1 [Espainiako kontratazio publikoaren prozeduren erradiografia \(MLBN, 2019\).](#)

Bestalde, sektore publikoak onura ateratzen du lehiatik ondasunen eta zerbitzuen ekoizle bezala. Sektore publikoak sektore pribatuak ere ekoizten dituen ondasunak eta zerbitzuak ekoizten dituenean, sektore publikoa hobetzera suspertzen du lehiak. Ondorioz, guztiok produktu hobek eta eraginkortasun handiagoa jasotzen ditugu.

Irabazi potentzial horiek eraman dute, azken hamarkadetan, soilik sektore publikoa zegoen zenbait merkatu liberalizatzen. Adibide on bat trenbideko garraioa da, Espainian liberalizatu egin baita, garraio merkeagoa eta kalitate hobekoa bilatzeko.

2. laukia

KONTRATAZIO PUBLIKOARI ETA LEHIARI BURUZKO GIDA

2011. urtean, LBNk (Lehiaren Batzorde Nazionala, MLBNren aurrekoa) [Kontratazio Publikoari eta Lehiari buruzko Gida](#) argitaratu zuen lehia sustatzeko Administrazioek ondasunak eta zerbitzuak kontratatzean.

Gida horretan, kontratazio-prozedurak garbiak izateko eta lehia bultzatzeko jarraibideak eskaintzeaz gain, zenbait orientabide eman ziren lizitatzailen kolusio-jarduerak saihesteko. Dokumentuan agerian geratu ziren lehiak kontratazio publikorako dituen onurak eta garrantzia: lizitatzailen arteko lehiak ziurtatzen du sektore publikoko erakundeek eta gizarteak, azken batean, azkenean kontratatutako ondasunen eta zerbitzuen prezioari, kalitateari eta berrikuntzari dagokienez eskaintzarik onenak jasotzen dituztela. Lehiaren inguruko baldintza eskasek gastu handiagoa sortzen dute Administrazio Publikoentzat, eta, hortaz, kaltea herritarrentzat.

Lehia mugatzea saihesteko kontratazio publikoa gidatu behar duten printzipio orokorren artean hauek aurkitzen dira: lizitatzailen sartzeko askatasuna, prozeduren publikitate eta gardentasuna, hautagaien arteko diskriminaziorik eza eta tratu-berdintasuna, funts publikoak modu eraginkorrean erabiltzea bultzatzea, ase nahi diren premiak aurrez definitzea, lehia libre babestea eta ekonomikoki onuragarriena den eskaintza hautatzea.

3. laukia

KONTRATAZIO PUBLIKOIA EUOPAR BATASUNEAN

Sortu zenetik, Europar Batasunak garrantzi handia eman dio kontratazio publikoaren merkatu bakarra sortzeari, herrialde kide guztietako kontratazio publikoaren prozesuetara sartzeko aukera izan dezaten Batasuneko enpresa guztiek, nazionalitatea edozein dela ere. Merkatu bakar hori onuragarria da bai Europako enpresentzat, negozio-aukera gehiago izateagatik, bai herrialde bakoitzeko sektore publikoarentzat (eta, beraz, zergadunentzat), ondasun eta zerbitzu publikoak hornitzeagatik gutxiago ordaindu behar dutelako.

2014an, Parlamentuak eta Kontseiluak neurri berri batzuk hartu zituzten kontratazio publikoaren arloan, prozedurak sinplifikatzeko eta malgutzeko eta, era horretan, Europako enpresa txiki eta ertainek lehiaketa publikoetan parte har dezaten sustatzeko helburuarekin, gizarte eta ingurumenaren gaineko irizpideen pisu handiagoa bermatzeaz gain. Neurri horiek

Espainiako legeriara aldatu ziren Sektore Publikoko Kontratuei buruzko 9/2017 Legearen erreformarekin. Espainiako arauaren xedea da kontratazio publikoaren merkatua lehiakorragoa izatea. Laburbilduz, kontratazioari dagokionean, Europako legediaren helburua da kostua murriztea, baina baita ere kalitatea hobetzea eta berrikuntza eta ingurumenarekiko errespetua bultzatzea, hori onuragarria baita herritarrentzat.

1.9. Nola eragiten dio lehiak hazkunde ekonomikoari?

Lehia handiagoa izateak merkatu zehatz batean kontsumitzaile eta ekoizle gisa zuzenean parte hartzen duten gizabanakoei mesede egiteaz gain, hazkunde ekonomiko orokorrari lagundu eta gizarteari on egiten dio².

Hazkunde ekonomikoak BPG gehitzen du; alegia, herrialdean ekoizten diren ondasunen eta zerbitzuen balioa handitzen du. Azken finean, biztanleriaren errenta handitzen da (BPG *per cápita*), eta horrek gizartearen ongizatea hobe dezake. Lehia handiagoak hazkundera hainbat bidetatik bultzatzen du:

- Lehenik eta behin, lehiak pizgarriak sortzen ditu enpresen barne kudeaketa etengabe hobetzeko. Lehia dagoen sektoreetan, **produktibitatea hazten da**, enpresak eraginkorragoak izateagatik.
- Bigarren, **lehiak berrikuntza bultzatzen du**; izan ere, lehiakideek egiten duten presioa dela-eta, enpresa hobetzen ahalegintzen da, produktua (ondasun edo zerbitzu berriak, kalitate hobekoak edo ezaugarri ezberdinak dituztenak), prozesua (ekoizpenaren teknologiaren hobekuntza) edo antolaketa berritzen. Sektore jakin batean sortutako berrikuntza baliagarria izan daiteke beste sektore batzuentzat ere; modu horretan, aurrerapen teknologikoa zabaldu eta onurak sortzen dira katean.

1.10. Lehia guztiontzat ona bada, zergatik batzuetan enpresek ez dute nahi?

Dagoeneko merkatuan instalatuta dauden enpresak deseroso sentiaraz ditzake operadore berriak sartzeak. Berriak mehatxu izan daitezke, eta jada instalatuta daudenen salmentak edo mozkinak murriztu ditzakete. Hori dela-eta, dagoeneko instalatuta dauden zenbait operadorek sartu diren berriekin salerosten duten bezeroei edo hornitzaileei boikota egiteko tentazioa izan dezakete edo botere publikoak konbentzitu erregulazio bidez babes ditzaten.

2 Hazkunde ekonomikoan lehiak dituen efektuei buruzko ebidentziaren laburpena ELGAN aurkitzen da (2014). [Factsheet on how competition policy affects macro-economic outcomes.](#)

Era berean, enpresa batzuentzat erosoagoa izan daiteke prezioak igotzeko edota bezeroak elkarren artean banatzeko beste enpresa batzuekin ados jartzea, hobetzeko eta lehiatzeko ahaleginak egitea baino.

Portaera horiek guztiak izugarri kostatzen zaizkio gizarteari. Ondorioz, MLBNk ahalegin handiak egiten ditu horiek ez gertatzeko eta detektatu eta zigortzeko.

1.11. Orduan, lehia perfektua da?

Enpresa batzuek lehia estrategikoki murrizteko pizgarriak izan ditzaketen heinean, lehia ezin da behar bezala garatu merkatuan arau garbirik ez badago eta merkatua eta kontsumitzaileak babesten diren erakunde publikorik ez ere ez bada, MLBN bera bezala.

Lehia berez ez da helburu bat, gizartearen ongizatearen zerbitzura dagoen tresna bat baizik. Egoera batzuetan, gizarte-ongizatearen ikuspegitik, lehiak emaitzarik onena berez emateko baldintzak ez dira gertatzen. Baldintza horiek egoten dira teoria ekonomikoan “merkatu-akatsa” bezala ezagutzen dena existitzean edo interes orokorreko premiazko arrazoi bat dagoenean³; kasu horietan, beharrezkoa da erregulazioaren bidez ezartzea lehian dagoen merkatuaren emaitza onenak erreproduzitu ahal izateko neurriak.

Horregatik, lehia defendatzeak ez du esan nahi erregulaziorik ez dagoenik. Aitzitik, defentsa hori medio ezinbestekoa izan daiteke erregulazio on bat sartzea, erregulazio doitua eta kalitatezkoa. Jarduera ekonomikoko sektore batzuetan (sareko industrietan bereziki), lehiak *ex ante* erregulazioa eska dezake. Gai horiei buruz arituko gara Lehiari eta Administrazio Publikoei buruzko kapituluan (3. atala).

3 “Interes orokorreko premiazko arrazoa” interes publikoko motibo bat da, merkatuaren emaitza aldatzeko esku-hartze publikoa justifikatzen duena. Esate baterako, osasun publikoa, ingurumena edo ondare kulturala zaintzea. Gai horiek gida honetako 3. Atalean aipatzen ditugu.

2. LEHIA ETA ENPRESAK

Merkatuan lehia gutxi dagoenean, enpresek beren egoera aprobetxa dezakete lehia egonda kontsumitzaileek ordainduko lituzketenak baino prezio altuagoak jartzeko. Era horretan, irabazi gehiago eskuratzen dituzte herritarren ongizatearen kontura. Gainera, beste enpresa batzuen mehatxurik gabe, ez dute pizgarririk produktuaren kalitatea hobetzeko, barietate berriak ateratzeko edota ikerketan, garapenean edo berrikuntzan (I+G+b) inbertitzeko. Epe labur eta luzera, lehiarik eza oso kaltegarria da gizartearen ongizatearentzat eta hazkunde ekonomikoarentzat.

2.1. Zer-nolako enpresa-jokabideak egiten diote kalte lehiari?

Lehia larri kaltetzen duten enpresek burutu ditzaketen jokabideak hiru kategoriatan banatzen dira:

- Lehiaren aurkako akordioak enpresen artean.
- Merkatu-boterea duen enpresaren nagusitasun-posizioko gehiegikeriak.
- Lehia askea ekintza desleialen bidez faltsutzea.

Jarraian, portaera horiek nolakoak diren azalduko dizuegu apur bat gehiago.

2.2. Zer dira lehiaren aurkako akordioak?

Kolusio-jokabideak agertzen dira bi enpresak edo gehiagok beren portaera koordinatzen dutenean, lehia murriztuaz kontsumitzailearen kalterako.

Jokabide horien artean, kartelak daude (lehiaren aurkako jokabiderik larriena eta kaltegarriena). Lehiakideen arteko akordioak dira, besteak beste, haien produktuen edo zerbitzuen prezioak igotzeko, bakoitzak produktutako kopuruak mugatzeko, bezeroak geografikoki banatzeko (horrela, enpresa bakoitzak monopolista bezala jokatzeko du zona batean), lehiaketa publikoetan iruzurrezko eskaintzak egiteko (ikus 4. laukia) edo etorkizuneko prezioei buruzko informazioa trukatzeko.

4. laukia

GUTUN-AZALEN KARTELA

Lehiaren Batzorde Nazionalak (MLBNren aurrekoa) 44 milioitik gorako hamabost enpresa zigortu zituen 2013an, [paperezko gutun-azalen hornidurari eragin zion kartel bat](#) sortzeagatik (S/0316/10 Espedientea, PAPERIZKO GUTUN-AZALAK).

33 urtetan zehar (1977 eta 2010 artean), enpresa-konjurazioak bezeroak banatu eta prezioak itundu zituen paperezko gutun-azalen merkatuan, lurralde nazional osoan. Itunek eragina izan zuten Administrazio Publikoan eta zergadunengan, merkaturia banatzen baitzuten

hauteskundeetako gutun-azalen lizitazioen bidez, 1977 eta 2010 urte artean deitutako hauteskundeen prozesu guztietarako. Horrez gain, bezero nazionalak banatu zituzten, publikoak zein pribatuak, aurrez inprimatutako gutun-azalen merkatuan, eta prezioak finkatzeko eta gutun-azal zuri bezeroak banatzeko akordioak egin zituzten. Halaber, garapen teknologikoa mugatzea adostu zuten paperezko gutun-azalen sektorean, sektorean berrikuntzari mugak jarriaz.

Jokabide horiek lehia izugarri murrizten dute, prezioak artifizialki altxatu eta zerbitzuen kalitatea okerragotzeaz gain, oso kaltegarriak baitira kontsumitzaileentzat (tartean Administrazio Publikoa eta zergadunak), kostuak igota eta jasotako zerbitzuen kalitatea txartuta.

Enpresak zigortzeko ebazpena Audientzia Nazionalak berretsi zuen, zehatutako enpresek aurkeztutako errekurtsioen ondoren, eta irmoa da zehatutako arau-hausteari eta ezarritako isunari dagokienez⁴.

2014tik 2021eko otsailera bitarte, MLBNk 39 kartel zigortu ditu honako hauek bezalako sektoreetan: autoen kontzesionarioak, autoen fabrikatzaileak, pixoihalak, trenbideak, hormigoia edo lizitazio publikoen manipulazioa, edo, duela gutxi, osasun- edo energia-arloa⁵.

Hala eta guztiz ere, kasu jakin batzuetan, enpresen arteko akordioak egin daitezke ondasunen eta zerbitzuen ekoizpena edo merkaturatzea eta banaketa hobetzen edo aurrerapen teknikoa edo ekonomikoa sustatzen laguntzen badute. Horretarako, baldintza hauek bete behar dituzte: 1) kontsumitzaileei abantaila horiek eskuratzeko aukera ematea, 2) helburu horiek lortzeko ezinbestekoak ez diren murrizketak enpresei ez jartzea, eta 3) enpresa parte-hartzaileei ez uztea aurreikusitako produktu edo zerbitzuen funtsezko zati batekiko lehia ezabatzen.

2.3. Zer dira nagusitasun-posizioko gehiegikeriak?

Enpresa batek nagusitasun-posizioa du merkatuan botere-maila handia duenean eta horrek produktuen edo zerbitzuen prezioak igotzeko eta kalitatea okerragotzeko aukera ematen dionean, lehiakideek edo kontsumitzaileek diziplina jartzeko aukerarik gabe (ez dago behar adinako lehia-presiorik).

Enpresa batek nagusitasun-posizioa izatea ez dago debekatuta lehiari buruzko legedian, merezimenduz eskuratu ahal izan duelako⁶. Baina nagusitasun-

4 Dena den, zehatutako enpresa bati dagokionez (ANDALUZA DE PAPEL S.A.), Auzitegi Nazionalak 2017ko martxoaren 28an emandako epai irmoak MLBN zigorra berriro kuantifikatzera behartu zuen, eta hori MLBNk 2018ko apirilaren 19an emandako Ebazpen berriaren bitartez exekutatu zen. Ebazpen horren aurka administrazioarekiko auzi-errekurtsioa jarri zen Audientzia Nazionalan, eta oraindik ez da erabakirik hartu.

5 MLBNko Kontseiluaren erabakiak helbide honetan eskura daitezke: <https://www.cnmc.es/acuerdos-y-decisiones>. Zehazki, lehiaren gaineko jokabide murriztaileen gaineko Ebazpenak [esteka](#) honetan kontsulta daitezke.

posizio hori izatean, sentsibilitate berezia izan behar du zenbait politika komertzial jorratzerakoan, horiek arrakastaz ezartzeko nagusitasun-posizio horretaz baliatzen bada, lehiakideen, hornitzaileen eta kontsumitzaileen artean eragin dezakeen kalteak nagusitasun-posizioaren gehiegikeria eragin baitiezaioke eta, jokabide horren ondorioz, zigorra jaso dezake.

Zehazki, lehiaren agintariok nagusitasun-posizioa duten enpresen bi jokabide-motak kezkatzen gaituzte:

- **Lehiakideak kanpoan utzi** nahi dituzten jokabideak; esate baterako, enpresa batek erabakitzen badu bere produktuak ekoiztea kostatzen zaion baino prezio baxuagoan saltzea, lehiakideak kanporatuak izateko (prezio harrapariak). Enpresa menderatzaileak, gainerakoek baino gaitasun ekonomiko handiagoa duenez, denbora batean galerak izanaz saltzea jasan dezake; gainerakoek, ordea, menderatzailea baino egoera okerragoan egonik, ezin dituzte galera horiek beren gain hartu, eta, ondorioz, merkatutik irteten amaitzen dute.
- **Kontsumitzaileak esplotatu** nahi dituzten jokabideak: esate baterako, enpresa batek bere prezioak kostuaren oso gaineratik igotzen baditu (gehiegizko prezioak) edo salmenta-baldintzak okerragotzen baditu kontsumitzaileen kontura irabazi gehiago lortzeko, edota bezeroak nahi ez dituen produktuak erosteko betebeharra ezartzen badu, nahi den produktua eskuratu ahal izateko (produktuen lotura).

5. laukia

NAGUSITASUN-POSIZIOAREN ABUSUA

SGAE kasua-KONTZERTUAK

2014. urtean, MLBNk 3,1 milioi eurotik gorako isuna jarri zion Espainiako Egileen Sozietate Orokorrari (SGAE), 2009 eta 2012 urte artean nagusitasun-posizioarengatik abusatzeagatik; izan ere, zuzeneko kontzertuen eta bestelako musika-ekitaldien sustatzaileei jabetza intelektualeko eskubideengatik gehiegizko komisioak kobratu zizkien ([S/0460/13 Espedientea, SGAE-KONTZERTUAK](#)).

MLBNren arabera, SGAEk kontzertuen sustatzaileei aplikaturiko tarifak ez ziren ekitatiboak eta bai neurrigabekoak, egile-eskubideak ordaintzeko aplikatutako tarifa orokor gisa leihatilako produktuen %10a (BEZ aurrez kenduta) kobratu zuelako eta %9a mila ikusletik beherako edukieren kasuan; aldiz, Europar Batasuneko hamalau estatu kidek SGAE baino tarifa txikiagoak aplikatzen zituzten, bereziki, Erresuma Batuak, leihatilako sarrera gordinen %3ko tarifekin.

Lehiaren kontrako jokabide horrek, gainera, kontsumitzailea kaltetu zezakeen, zeren

6 Nagusitasun-posizioa merezimendu hutsez lor daiteke; adibidez, berrikuntzan inbertsioa handia egiteari esker, horrekin gainerakoengandik bereiziaz, eta kontsumitzaileak bere produktua gainerakoena baino gehiago baloratzeagatik ere.

kontzertuen sustatzaileek izandako kostu handiago horiek medio, kontzertuetako sarreren prezioa garestiagoa izan zitekeen.

Ebazpen hau irmoa da, Auzitegi Gorenak berretsi baitzuen 2019. urtean.

CENTRICA KASUAK

Nagusitasun-posizioaren gehiegikeriaren beste kasu nabarmen bat da Lehiaren Batzorde Nazionalak (MLBNren aurrekoa) elektrizitatearen bost banatzaile nagusiri 2009an aldi bereko bost espedienteren bidez ezarritako 35,8 milioi euroko zigorra. Lehiakide bati, Centrica Energiari, banatzaileek horniduraren gainean zuten informaziorako sarbidea ukatu zioten, araudian aurreikusitako baldintzetan, eta hori izan zen zehatutako jokabidea. Gainera, hiru banatzailearen kasuan, datu horietarako sarbide pribilegiatua ematen zieten beren taldeko enpresei; ondorioz, gainerako enpresak kaltetzen ziren, merkatuaren gaineko informazio txarragoarekin lehiatu behar baitzuten. ([641/08 Centrica/Endesa](#), [642/08 Centrica/Unión Fenosa](#), [643/08 Centrica/Electra de Viesgo](#), [644/08 Centrica/Iberdrola](#), [645/08 Centrica/Hidrocantábrico](#) Espedienteak).

Portaera hori bereziki kaltegarria izan zen, une oso garrantzitsuan gertatu baitzen, Espainian elektrizitatearen merkatuak liberalizatzeko prozesu bete-betean. Une hartan, jada instalatuta zeuden enpresa elektrikoek elektrizitatearen eskariari buruzko informazio osoa zuten, eta, gainera, banaketa elektrikoaren sareak kudeatzean, eskari horrek zer-nolako bilakaera zuen jakin zezaketen. Informazio horrekin, bezeroen premietara egokitutako eskaintzak egiteko gai ziren. Lehian sartu nahi zuten enpresa berriek, ordea, informazio okerragoa zuten, eta haien zat askoz ere zailagoa zen eskaintzak doitzea bezeroak erakartzeko. Araudiaren arabera, informazioak berdina izan behar zuen elektrizitatearen komertzializatzaile guztientzat, baldintza berdinetan lehiatu ahal izateko. Informazio hori ez ematea edo norberaren taldeko enpresei gainerakoei baino informazio hobea ematea gehiegikeriazko jokabidea izan zen, beste komertzializatzaile batzuek merkatuan sartzea eta kontsumitzaileei prezio hobea eskaintzea galarazten baitzuen. Nagusitasun-posizioako abusuaren bidezko zigorrak Auzitegi Gorenak berretsi zituen ondorengo urteetan.

2.4. Zer da lehia askea ekintza desleialen bidez faltsutzea?

Lehia desleialaren praktikak diligenza profesionalaren kontra lehiatzeko moduak dira; adibidez, lehiakideen produktuen gainean iruzur eginaz. Praktika horiek Lehia Desleialari buruzko Legeak debekatzen ditu, eta merkataritzar-arloko epaitegiek epaitu eta ondorioak erabakitzen dituzte. Baina, merkatuaren egitura edo funtzionamendu lehiakorra erabat kaltetzen badute, LDLn babestutako interes publikoa kaltetuta, jokabide horiek MLBNk ere zigortu ditzake. Lehia librea ekintza desleialaren bidez faltsutzearen adibide bat 6. laukian ikus daiteke.

6. laukia

LEHIA EKINTZA DESLEIALEN BIDEZ FALTSUTZEA

2011. urtean, Lehiaren Batzorde Nazionalak (LBN, MLBNren aurrekoa) Gas Natural zigortu zuen lehia faltsutzen zuten eta interes publikoari eragiten zioten lehia desleialeko ekintzak

burutzeagatik.

2009ko maiatza eta iraila artean, gas naturalaren merkaturatzea liberalizatzeko prozesu betean, Gas Natural Comercial konpainiak (lehengo monopolistak, une horretan bezeroen %70 zuenak) 5 milioi kontsumitzaile baino gehiagori gutunak bidaltzeko kanpaina masiboa burutu zuen, enpresa lehiakideei buruzko adierazpen engainagarri eta iraingarriak eginaz (konpainiaz aldatzearen ustezko arriskuak aipatuta). Ondorioz, interes publikoa kaltetzeagatik eta merkaturako lehiaren gainean eragin kaltegarriak izateagatik, LBNk (MLBNren aurreko erakundea) 2.650.000 euroko isuna jarri zion iraintzearen ekintza desleialarengatik.

Auzitegi Nazionalak eta Auzitegi Gorenak zehapen-ebazpena baieztatu zuten, eta, beraz, irmoa da.

2.5. Arreta berezia izan behar dute enpresa-elkarteek?

Enpresa-elkarteak sektore bereko enpresa lehiakideen foro komuna dira, eta, hortaz, arreta berezia izan behar dute haien barruan kolusio-portaerarik izan ez dadin. Adibidez, enpresa-elkarte baten barruan, elkartekideen interes legitimoak babesterakoan, baliteke lehiaren kontrako jokabideetan errazago erortzea; hau da, enpresen artean informazio komertzial sentikorra trukatzeko (etorkizuneko prezioei buruzko asmoak) edo lehia urratzen duten prezio-gomendioak eginda.

7. laukia

ENPRESA-ELKARTEEN PARTE-HARTZEA KARTELETAN

2010ean, Lehiaren Batzorde Nazionalak (MLBNren aurrekoa) kartel bat eratzeagatik zigortu zituen Jerezko ardoaren sektoreko bederatzita enpresa, FEDEJEREZ elkartarekin (JEREZKO ESPARRUKO UPATEGIEN FEDERAZIOA) eta jatorri-deituren Kontseilu Erregulatuarekin batera ([S/0091/08 Espedientea](#), [JEREZKO ARDO FINAK](#)). 2001 eta 2008 artean, kartelak lehia murrizteko zenbait akordio burutu zituen; hala nola, eskaintza mugatzea, merkaturatu banatzea, prezio minimoak finkatzea eta informazio komertzial sentikorra trukatzea, marka zuriarekin botilaratutako Jerezko ardoaren merkaturako prezioak altxatzeko helburuarekin, errentagarritasun-aukera lortu ahal izateko mailetaraino.

FEDEJEREZi, kartelean parte hartzen zuten enpresa gehienak biltzen zituen elkarte sektorialari, 400.000 euroko isuna jarri zitzaion arau-haustearen egile-kide bezala, lehiaren aurka debekatutako praktiketan parte hartzeagatik eta portaera horrekin kartel bat sortzen laguntzeagatik. Elkarteari jarritako zehapena irmoa da, Auzientzia Nazionalak berretsi baitzuen.

2014az geroztik desegindako karteletatik 7tan sektore hauetako enpresa-elkarteek hartu zuten parte: automobilen kontzesionarioak ([S/0489/13](#) eta [S/0471/13](#) Espedienteak), bidaiaria-agentziak ([S/0455/12](#)), pixoihalak ([S/DC/0504/14](#)), eskola-garraioa ([S/DC/0512/14](#)) edo kableak ([S/DC/0562/15](#)), besteak beste.

Enpresa-elkarteen barruan kolusio-praktikak, nahita egin gabekoak eta guzti, agertzearen gaineko kezka ez da berria; hori dela-eta, LBNk (MLBNren aurreko

erakundea) Enpresa Elkarreentzako Gida argitaratu zuen 2009an. Gida gure web orrialdean kontsulta daiteke (<https://www.cnmc.es/expedientes/g-2009-01>).

2.6. Nola harrapatzen dira lehia kaltetzen duten enpresak?

Lehiaren gaineko agintariek (tartean MLBN, ikus 4. atala) lehiarako jokabide kaltegarriak burutzen dituzten enpresak jazartzeko eta zigortzeko ahalmena dute.

Espainiari dagokionean, hauek dira dauden tresna nagusiak: uztailaren 3ko 15/2007 Legea, Lehia Defendatzeari buruzkoa; eta, Europar Batasuneko beste Estatu Kideen antzera, Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratata.

Kolusio-jokabideak Lehiaren Defentsarako Espainiako Legearen 1. artikulua eta Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuaren 101. artikulua debekatzen ditu.

Nagusitasun-posizioko gehiegikeriak, berriz, Lehiaren Defentsarako Espainiako Legearen 2. artikuluan eta EBko Funtzionamendu Tratatuaren 102. artikuluan debekatzen dira.

Bestalde, Lehiaren Defentsarako Espainiako Legearen 3. artikulua lehia askea ekintza desleialengatik faltsutzea debekatzen du.

Horrez gain, Europako eta Espainiako justizia-auzitegiek lehia defendatzeko arauak aplikatzeaz gain, administrazio-organoen erabakiak berrikusten dituzte errekurtsua jartzen zaienean. MLBNren Kontseiluaren zehapen-ebazpenen aurka administrazioarekiko auzi errekurtsua jar daiteke Audentzia Nazionalan. Behin Audentzia Nazionalak epaia emanda, kasazio-errekurtsua jar daiteke epai horren aurka Auzitegi Gorenean.

2.7. Zeintzuk dira lehiaren arauak haustearen ondorioak?

Lehiaren arauak hausten dituzten enpresei zigorra jar dakieke. Zigor horiek araua hautsitako enpresaren aurreko urteko bolumenaren %10era bitartekoak izan daitezke.

Halaber, lehiaren arau-haustea egiten dituzten gizabanakoak (adibidez, enpresen zuzendariak) zigortuak izan daitezke. Kasu horretan, Espainian legediak egun aurreikusitako muga 60.000 eurokoa da.

Gainera, MLBNk betebehar jakin batzuk ezar diezazkieke enpresei arau-haustea errepika ez daitezen eta zehapenak argitara daitezen.

Gehigarri gisa, Sektore Publikoko Kontratuaren Legean, 3 urtera bitarteko denboraldian Administrazio Publikoekin kontratua egiteko debekua ezartzen da

lehia faltsutzearen arau-hauste larriagatik izaera irmoarekin zehatuak izan diren enpresentzat.

Azkenik, lehiaren arau-hausteak egiten dituzten enpresak egindako kalteak ordaintzera behar daitezke (ikus 2.8 atala).

2.8. Lehiari buruzko legea hausten duten enpresek eragindako kaltearengatik kalte-ordaina jasotzeko eskubidea badut?

Lehiari buruzko legediaren arau-hausteengatik kalte-galerak jasan dituen edozein pertsonak edo erakundek, kontsumitzaileak eta Administrazio Publikoa barne, jasandako kaltea konpontzeko eska dezake eta auzitegietan erreklamazioak aurkeztu arau-haustea egin duten enpresen kontra.

8. laukia

LEHIAREN ESKUBIDEAREN APLIKAZIO PRIBATUA: KALTE-GALEREN ORDAINA EMATEA AZUKREAREN KARTELEAN

90eko hamarkadaren erdi aldera, gailetak, gozokiak eta txikleak, txokolatea eta kakaoaren eratorriak, turroiak eta mazapanak eta markako okintza eta gozogintzako fabrikatzaileen elkartek Ebro Agrícolas, Azucarera, ACOR eta Azucareras Reunidas de Jaén salatu zituzten, azukrearen handizkako merkatuan kartel bat eratu izanagatik. Jokabide hori egiaztatu ondoren, lehiaren agintaritzak zigorrak ezarri zizkien azukre-lantegi horiei 1999. urtean; hau da, ia 1.500 milioi pezetakoak edo 9 milioi eurokoak ([426/98 Espedientea, Azukrea](#)).

Zigorrak geroztik, kartelak kaltetutakoek prozedura judizialak jarri zituzten abian, kartel horrek eragindako kalte-galeren ordainketa eskatzeko. Prozedura horiek Auzitegi Gorenaren bi epairekin amaitu ziren 2012. urtean (Auzitegi Gorenaren Epaia, 2012ko ekainaren 8koa, 2163/12 Errek., 5462/2012 EJ) eta 2013an (Auzitegi Gorenaren Epaia, 2013ko azaroaren 7koa, 5819/13 Errek., 5819/2013 EJ). Modu horretan, enpresa kartelgileak salatzaileei eragindako kalte-galerak ordaintzera behartu zituzten. Auzitegi Gorenak frogatutzat eman zuen kartelak kalte oso larria eragin zuela azukrearen handizkako merkatuan, prezioen igoera gertatu baitzen, eskatzaileentzat kaltea sortuz. Epai horiek aitzindariak izan ziren, Espainian lehen aldiz ezarri zirelako kartelistek beren jokabideengatik kaltetuei ordaintzeko aginduak, eta, horrela, lehiaren zuzenbidea modu pribatuan aplikatzen hasi ziren gure herrialdean.

Berriki, EBko araudiaren transposizioaren bidez ezarritako esparru juridikoari esker ([2014/104/EB Zuzentaraua](#), [maiatzaren 26ko 9/2017 Errege Lege Dekreturen bidez](#) transposatua), lehiaren araudia modu pribatuan aplikatzea bultzatu da.

Ordena zibileko epaitegi edo auzitegi batean lehiaren aurkako jokabidearengatik jasandako kalteak erreklamatzeko direnean, MLBNk, eskumeneko agintari autonomikoek edo Espainiako organo jurisdikzional batek jokabide hori legez kanpokotzat aitortu badute, eta adierazpen hori irmoa bada,

arau-haustea frogatutzat ematen da, eta, beraz, epaileak soilik erabaki behar du auzi-jartzaileak kalteak jasan dituen eta kalte horiek zenbatekoak diren. Horri esker, errazagoa da erreklamazioak jartzea, nahiz eta lehiaren aurkako jardunbide baten biktimak itxaron beharrik ez izan MLBNk edo eskumeneko beste agintaritza batek arau-haustea deklaratzeko. Hortaz, zuzenean jo ahal izango du ordena zibileko epaile eta auzitegietara, arau-haustea gertatu dela frogatuz gero. Hala ere, zehapen-ebazpena EBko beste Estatu Kide batzuetako agintariak emandakoa bada, arau-hausterik egon ez zela frogatzen duten frogak onartzen dira epailearen aurrean. Edonola ere, demandatzaileak epailearen aurrean frogatu beharko ditu arau-haustearen ondorioz jasan dituen kalteak, kartelen kasuan izan ezik, horietan kaltea izan dela uste baita.

Kontsumitzaileak banako demanda bat aurkeztea merezi duela uste izateko bezain handia ez bada kaltearen zenbatekoa, beste kaltetu batzuekin elkartu eta demanda kolektiboa aurkez dezake edo legez eraturako kontsumitzaileen elkarteetara jo, demanda haren ordeztu aurkeztu dezaketelako.

Kaltetua, halaber, akordio batera iristen ahalegindu daiteke kaltetu duenarekin, prozesu judizialaren kostuak (ziurgabetasuna, abokatutza-gastuak, e.a.) saiheste aldera.

3. LEHIA ETA ADMINISTRAZIO PUBLIKOAK

Botere publikoek eginkizun berezia dute lehia babestu eta sustatzerakoan. Haien jokabideen bitartez, merkatuetako lehiaren gainean eragiten dute. Atal honetan ikusiko dugu zer-nolako harremana dagoen lehiaren, erregulazioaren eta esku-hartze publikoaren bestelako modu batzuen artean⁷.

3.1. Lehia defendatzeak merkatuetan erregulaziorik ez dagoela esan nahi al du?

Ez, hori errealitatetik oso urrun dago. Lehiaren defentsak erregulazio ona behar du.

Lehenik eta behin, kontsumitzaileentzat onuragarria den lehia izateko, kontsumitzaileen eta enpresen arteko elkarreragitearen gainean oinarritzko arauak behar dira. Jabetza-eskubideak eta enpresaren askatasuna bezalako “printzipiozko” gaietatik hasi eta egoera txarrean aurkitzen diren produktuak itzultzeko kontsumitzaileek dituzten eskubideak bezalako gai zehatzagoetara bitarte. Lehiaren araudia ere oinarritzko arau horien multzoa da.

Bigarren, botere publikoek esku hartzen dute merkatuko akatsak zuzentzeko; hala nola, monopolio naturalak edo kanpokotasunak (ikus 3.2. atala). Esate baterako, kutsadura prebenitzeko arauak ematen dituzte edo jarduera kutsatzaileentzat zergak finkatzen dituzte. Beste adibide bat lehenago sektore publikorako erreserbatuta egon diren merkatuen liberalizazio-prozesuak dira (adibidez, telekomunikazioak edo aireko sektorea); horietan, liberalizazioarekin batera, enpresen jardunbideen gaineko erregulazioa eta zaintza handiagoa izaten dira normalean, segurtasuna eta kontsumitzailearen babesa bermatzeko.

Hirugarren, merkatu-akatsaz gain, botere publikoek beste interes publiko batzuk ziurtatzeko esku hartzen dute; hala nola, herritarren arteko ekitatea eta osasunerako edo hezkuntzarako sarbidea. Esate baterako, [bonu soziala](#) faktura

7 Atal honetan, “erregulazioaz” ari garenean, Merkatu Batasuna Bermatzeko Legean (MBBL) xedatutakoaren arabera, botere publikoek “agintaritza” gisa esku-hartzea aipatzen dugu, merkatuen antolaketa libreari eragiten diotenean. Kontzeptua zabala da, eta bertan sartzen dira transakzio komertzialen oinarritzko erregulaziotik hasi eta banako operadoreen eta prezioen edo horniduraren gaineko betebeharrak bitartekoak, tartean operatzeko lizentziak eskatzea edo diru-laguntzak bezalako beste esku-hartze batzuk izanik.

Horiez gain, esku hartzeko beste modu batzuk badira; esate baterako, botere publikoek jarduera ekonomikoak zuzenean prestatuaz, Espainiako Konstituzioaren 128.2 artikuluan onartzen den moduan. Erregulazioan gertatzen den bezala, esku-hartze hori ez da mugagabea, eta, besteak beste, Espainiako Konstituzioaren 103. artikuluan eta Europar Batasunaren Funtzionamendu Tratatuaren 106. artikuluan ezarritakoaren mende aurkitzen da.

elektrikoan egiten den deskontu bat da, kontsumitzaileek eta familia ahulenek elektrizitatea bezalako oinarrizko ondasun bat eskuratu ahal izateko.

Laburbilduz, lehia eta erregulazioa helburu bera bilatzen duten tresnak dira; hau da, gizarteak ahalik eta ongizate-maila handiena lortzea. Baina, batzuetan, tresna horiek alternatiboak direnez, garrantzitsua da batzuk edo besteak noiz erabiltzea komeni den jakitea.

3.2. Zer dira merkatu-akatsak?

Merkatu-akatsak gertatzen dira, hainbat zirkunstantziagatik, merkatuek behar bezala funtzionatu ezin dutenean, eta horiek ez dira jokabide-egoerak, egitura-erakoak baizik. Beraz, horrelako kasuetan ez dira lehia-merkatu baten emaitza optimoak lortzen. Merkatu-akatsak hainbat motakoak izan daitezke:

- **Merkatu-boterea:** enpresa batek merkatu-boterea du prezioak igotzeko edo produktuaren kalitatea okerragotzeko gai bada, bezeroak galtzeko arriskurik izan gabe. Hori gertatzen da behar adinako lehia-presiorik ez dagoelako beste enpresa batzuen aldetik salmenta-baldintzak hobetzeko (prezioak, kalitatea,...). Kasu horretan, Administrazioak erregulazio-esparru bat diseinatu beharko du, enpresen artean lehia eraginkorra izateko eta lehiari buruzko araudia errespetatzen ez dutenak zigortzeko.
- **Informazio asimetrikoa:** oro har, merkatuetan informazio pribatua (zenbait operadorek bakarrik ezagutzen dutena) eta informazio publikoa (denek ezagutua) izaten dira. Enpresen artean, nolabaiteko informazio pribatua izatea positiboa da “ziurgabetasun lehiakorra” bultzatzen baitu; hau da, enpresa bakoitzak zehatz-mehatz ez jakitea zein den aurkakoen egoera eta zeintzuk haiek aurreikusitako estrategiak, horrek “ez lasaitzera” eraman eta kolusio-egoerak zailtzen baititu. Dena den, batzuetan, informazio publikoaren eskasia dela-eta (prezioak, dauden produktuak, produktuen kalitateak,...), kontsumitzaileek edo enpresek erabaki okerrak har ditzakete enpresa-mailan edo kontsumoari dagokionean, eta horrek zenbait enpresaren merkatu-boterea indartu dezake. Kasu horietan, Administrazioaren egitekoa izango da gardentasuna eta informazioa erraztea (baina kolusio-jardunbideak errazteko gehiegizko gardentasunik gabe!).

9. laukia

INFORMAZIOAREN PAPER A ETA MLBNren ELEKTRIZITATE ETA GAS ESKAINTZEN KONPARATZAILEAREN KASUA

Merkatuan dagoen informazioak laguntzen du merkatuaren baldintzen gainean eragile guztiek duten ezagutza orekatzen; esate baterako, enpresa ezberdinek eskaintzen dituzten

produktuen kalitatea edo prezioa, era horretan, kontsumitzaileak gehien komeni zaion aukera hauta baitezake, enpresa ezberdinen produktuak bilatzearekin eta alderatzearekin lotutako kostuak murriztuaz eta marka ezagunenak edo merkatuan denbora gehien dagoenak izan dezakeen kokapen pribilegiatua mugatuaz.

Gasaren eta elektrizitatearen merkatuan, eskaintza energetikoei buruzko informazio teknikoak eta konplexuak ez du errazten kontsumitzaileek erabakiak hartzea. Merkatuan gardentasuna hobetzeko eta kontsumitzaile energetikoei jasaten duten informazio-asimetria murrizteko helburuarekin, MLBNk haien eskura du [Energiaren Eskaintzak Alderatzen dituen](#), eta argiaren eta gasaren kontratuak hautatzen laguntzen die, haien kontsumo-profilera gehien egokitzen den aukerarekin. Aplikazioan, 80 komertzializatzaile baino gehiagoren 800 bat eskaintza daude, prezio erregulatua (PVPC elektrizitatean eta TUR gasean) eta prezio librea duten eskaintzak barne, eta, modu horretan, erabiltzaileak erraz egiazta dezake zeintzuk diren egoteko baldintzak eta kontratua desegiteagatik dauden penalizazioak. MLBNko teknikariek eskaintzak egiazkoak direla egiaztatu dute zerrendan sartu aurretik, eta eskaintzei buruzko datu guztiak hileroko egiaztatzen dira, informazioa egiazkoa, gardena eta homogenea dela eta eguneratuta dagoela bermatzeko.

Gainera, hori MLBNk prozesuak digitalizatzeko eta sinplifikatzeko abian jarritako apustuaren barnean sartzen da. Alderatzailerak 2011. urtean jarri zen abian, eta berriki egokitzen eta perfektionatzen joan da, merkatuan agertzen joan diren aukera ezberdinak jasotzearen.

- **Kanpokotasunak:** enpresa edo kontsumitzaile baten jarduerak hirugarrenengan albo-efektua duenean gertatzen dira, enpresak edo kontsumitzaileak kontuan hartu gabe. Kasu horretan, trukaturako ondasunen edo zerbitzuen prezioetan ez da albo-efektu hori islatzen. Kanpokotasuna negatiboa edo positiboa izan daiteke:
 - Kanpokotasun negatiboa gertatzen da, adibidez, fabrika batek gas kutsatzaileak isuri eta herritarren osasuna kaltetzen duenean. Ondorioz, enpresak sozialki nahi dena baino gehiago ekoiztuko du, jardueraren kostu soziala kontuan ez hartzeagatik (kostua herritarrek ordaintzen dute osasun txarragoa bezala. Kasu horretan, Administrazioak esku har dezake, adibidez, gas kutsagarrien emisioak zergapetuz edo emisioei gehieneko mugak ezarriz.
 - Kanpokotasun positiboa, adibidez, hezkuntzan gertatzen da: herritarrei gutxieneko prestakuntza bermatzeak erabakiak hartzeko gaitasun handiagoa ematen du, kalitate demokratikoa hobetzen du, eta herri baten garapena ahalbidetzen du. Onura horiek ziurrenik gaudituko dute herritar bakoitzak prestatuta egoteagatik lortzen duen banako onura. Ondorioz, botere publikoek diru-laguntzak eman ditzakete edo hezkuntzarako sarbide unibertsala bermatu, hezkuntzara jotzen duten herritarren kopurua gehitze aldera.

- **Ondasun publikoak:** ondasun bat publikoa da, baldin eta pertsona batek kontsumitzea ezin bada saihestu, harengatik ordaintzen ez badu ere (ondasuna ez da baztergarria), eta pertsona batek kontsumitzeak ez badu murrizten besteentzat dagoen kopurua (ondasuna ez da aurkakoa). Ondasun publikoaren adibide bitxia ideia berritzaileak dira: enpresa batek beste bati kopia diezaioke ekoizpen-metodo berri eraginkorragoa, enpresa berritzaileari bere produktuei berrikuntza aplikatzen jarraitzea eragotzi gabe. Nahiz eta ideia onak zabaltzea positiboa izan gizartearentzat, ideia onetan inbertitzeko pizgarria ere murriztu dezake, eta hori epe luzera negatiboa da gizartearentzat. Ondorioz, zenbait kasutan, esku-hartze publiko bat egoten da; esate baterako, patenteak.

3.3. Zer dira “interes orokorreko ezinbesteko arrazoiak”?

Merkatuak behar bezala eta lehian funtzionatzen dutenean, esleipen “eraginkorra” izatea berma dezakete. Eraginkorrak esan nahi du enpresek ahalik eta produktu gehien ematen dituztela, eta preziorik txikienean, kontuan izanik kontsumitzaileen gustuak eta premiak eta ekoizpen-kostuak. Baina irtenbide “eraginkorrak” ez dira beti sozialki desiragarrienak. Badira esku-hartze publikoa justifikatzen duten interes orokorreko beste helburu batzuk, merkatuen emaitza zuzentzeko.

Erregulazio onaren jargoian, “interes orokorreko ezinbesteko arrazoi” deitzen diegu merkatuetan esku hartzea justifikatzen duten interes publikoei, izan merkatu-akatsengatik edo merkatuaren irtenbidea irtenbide sozial onena ez izateagatik.

Interes orokorreko ezinbesteko arrazoiaren artean honako gai garrantzitsu hauek babestea aurkitzen da: segurtasuna eta osasuna, ingurumena, ordena publikoa, kontsumitzaileen eta langileen eskubideak edo ondare historiko eta artistiko nazionalaren babesa. Merkatuak interes orokor horiek behar bezala asetzen ez dituztenean, botere publikoen esku-hartzea justifikatuta egoten da, lehia murrizten badu ere, baldin eta beti erregulazio ekonomiko eta eraginkorraren printzipioak errespetatzen baditu.

10. laukia

ZERBITZU UNIBERTSALEKO BETEBEHARRAK

Sektore batzuetan, merkatu librearen ez da gai interes orokorrekotzat jotzen diren zenbait zerbitzu prestatzea edo behar adinako baldintzetan ematea bermatzeko. Kasu horietan, botere publikoek esku hartu dezakete, erabiltzaile guztiek eskuratzeko aukera izan dezaten, haien egoera ekonomikoa, soziala edo geografikoa edozein dela ere; enpresa bati edo gehiagori zerbitzu horiek emateko betebeharrak ezar diezaioke, kalitatearen eta prezioaren gaineko baldintza zehatzekin, zerbitzu unibertsaleko betebeharrak deitzen direnen bitartez,

zerbitzu publikoaren betebeharrak mota bat dira-eta.

Telekomunikazioen zerbitzuei dagokienez, gaur egun, Telefonica de España, SAUK komunikazioen sarerako konexioa bermatu behar die arrazoizko baldintzetan eskatzen duten erabiltzaile guztiei, kokapen geografikoa edozein dela ere, kokapen finko batetik. Horrela, telefono-deiak, faxa eta banda zabaleko Internetarako konexioa eskaini behar zaie (1Mb/s-ko jaitsiera-abiadura eta prezio- eta kalitate-baldintza jakin batzuekin). Horri esker, telekomunikazio-sarea hedatzea errentagarria ez den eremuetako biztanleek zerbitzu horiek eskuratzeko aukera izango dute.

Posta-sektorearen kasuan, gaur egun, Correos y Telégrafos SA Estatu Sozietateak lurralde nazional osoan posta-zerbitzu unibertsala emateko betebeharrak du. Zerbitzu horien artean, gutunak (gehenez 2 kg-ko pisua) eta paketeak (20 kg-rainoko pisua) entregatu behar dituzte, kalitate-estandarrek, entregatzeko denborak eta arrazoizko prezioak beteaz.

Egun dauden zerbitzu unibertsalaren betebeharrekin eta telekomunikazioen eta postaren sektoreetako finantzaketarekin lotutako eskumenak ditu MLBNk. Esate baterako, beste funtzio batzuen artean, postari dagokionean, MLBNk kontrolatzen eta neurtzen ditu posta-zerbitzu unibertsala emateko baldintzak, eta Correos y Telégrafos SA Estatu Sozietateari betebeharrak horiek betetzea kostatzen zaion kostua egiaztatzen du. Telekomunikazioen kasuan, MLBNk zerbitzu unibertsalaren kostua kalkulatu eta Zerbitzu Unibertsalaren Funtz Nazionalaren bidez finantzatzen laguntzera behartuta dauden operadoreak zehazten ditu.

3.4. Nolako izan behar du erregulazioak merkatuetan?

Merkatueta erregulazio ekonomikoaren helburua gizartearen ongizatea maximizatuko duten merkatu-eragileak lortzea denez, erregulazio hori ondo diseinatu behar da. Batzuetan, asmo oneko esku-hartze publikoak ez dira eraginkorrak izaten, kaltegarriak baizik, diseinua gaizki eginda izateagatik. Ikuspegi ekonomikotik, ondo egindako erregulazio-diseinuak gutxienez printzipio hauek bete behar ditu: premia, proportzionaltasuna eta diskriminazio-eza. Jarraian xehetasunez azalduko ditugu.

MLBNk, lehia sustatzeko eginkizunen esparruan, gomendioak egiten dizkie Administrazio Publikoari erregulazio ekonomikoaren diseinu eraginkorra bilatzeko.

3.5. Erregulazio ekonomikoa noiz dago ondo diseinatuta?

Merkatueta esku-hartze publikoaren izaera duenez, erregulazioak lehiari eragiten dio, eta, horregatik, **erregulazio ekonomiko eraginkorren printzipioak** bete behar ditu⁸:

⁸ Europako nahiz Espainiako araudiak onartutako printzipioak dira. Espainiaren kasuan, Merkatuaren Batasuna Bermatzeari buruzko abenduaren 9ko 20/2013 Legearen 5. artikuluan jasotzen dira eta Herri Administrazioen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko urriaren 1eko 39/2015 Legearen 129. artikuluan.

- **Premia:** esku-hartze publikoa interes orokorreko ezinbesteko arrazoi batek justifikatu behar du (merkatuak modu autonomoan lortuko ez lukeena). Adibidez, kirurgialari guztiei medikuntzako prestakuntza eskatzearekin osasun publikoa babesteko maila egoki batzuk ziurtatzen dira, eta horiek ez lirerateke errespetatuko eskakizun hori betetzen ez bada. Horrek lehia potentziala murriztu dezake, baina beharrezkoa da gaixoen osasuna babestea bermatzeko (interes orokorreko ezinbesteko arrazoa).
- **Proporzionaltasuna:** arazo bat konpontzeko hainbat modu alternatibo egonez gero, lehia gutxien murrizten duena hautatu behar da. Esate baterako, produktu baten kalitatea bermatzeko, merkeagoa da kalitate-kontrol bat a posteriori ezartzea, lizentzia bat lortzera behartzea baino (adibidez, eguzkitik babesteko kremen kasu zehatzari dagokionean, Europar Batasunak ez du lizentziarik eskatzen horiek merkaturatzeko, baina eskatzen duena da merkaturatzen diren krema guztiek UV erradiazio arriskutsu guztien aurka babestea⁹). Bistan denez, hori egoera bakoitzaren arabera da, eta, zenbait kasutan, kontrolatzeko neurri zorrotzagoak hartu beharko dira.
- **Diskriminazio-eza:** tratu bera eman behar zaie egoera baliokidean aurkitzen diren konpainiei. Adibidez, erregulazioak ez die abantailarik eman behar lurralde jakin batean ezarrita dauden enpresei edo lanean denbora gehiago daramatenei edo egitura edo forma juridiko jakin batzuk hartzen dituztenei.

Gainera, Administrazio Publikoak erregulazioa etengabe berrikusteko prozesua jarraitu behar du, uneko errealitatearekin bat etortzeko.

Erregulazioa behar bezala diseinatu bada eta erregulazio ekonomiko eraginkorraren printzipioak betetzen baditu, onuragarria izango da gizartearentzat; izan ere, interes orokorra babestuko du, lehiari justifikatu gabeko murrizketak jarri gabe eta merkatuetan eraldaketa larriak eragin gabe. Aldiz, erregulazioa ondo diseinatu gabe badago, merkatuaren funtzionamendua eskasa izango da, eta herritarrei kalte egingo die, behar ez diren murrizketak edo ez proportzionalak sortuz (enpresa berriak sartzeko oztopoak, adibidez); horrela, egoera onuragarriak izango dituzte enpresa edo kolektibo jakin batzuek edo sektore baten berrikuntza eta garapenari pizgarria kenduko zaie.

MLBNk Administrazio Publikoei aholku ematen die eta, txosten bidez, merkatuetan eragina duten arauak egiteko prozesuan esku hartzen du, lehia eta erregulazio ekonomiko onaren printzipioak gehiago errespetatzen dituen

9 [N. edo 1223/2009 \(EE\) Erregelamendua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2009ko azaroaren 30ekoa, produktu kosmetikoei buruzkoa.](#)

erregulazioa diseinatzea errazteko. [Erregulazioa](#) egiteko gure aholkularitza-jarduera eta parte-hartzea gure web orrialdean kontsulta ditzakezue¹⁰.

11. laukia

FARMAZIEN PLANGINTZA

Espanian, farmazia-bulegoak ezartzeko plangintzaren eskumena Autonomia Erkidegoek dute. Oro har, Autonomia Erkidegoek muga geografiko zorrotzak jarri dituzte, tartean farmazien artean gutxienerako distantzia bat mantendu beharra.

Teorian, plangintza-irizpideen arabera, farmazia-zerbitzuen eskuragarritasuna eta kalitatea eta sendagaien hornikuntzaren nahikotasuna bermatu behar dira. Hala ere, praktikan, farmazien arteko lehia murrizten du horrek, berriei lehendik dauden farmazien gainean presio lehiakorra egiten galarazten die, jada funtzionatzen duten bulegoei errentagarritasun handiagoa bermatzen die, eta pazienteak kaltetzen ditu, botikak erosteko distantzia gutxiago egin, kalitate gehiagoko zerbitzua lortu edo zenbait produkturen truke prezio merkeagoak ordaintzeko aukera eduki beharko bailukete.

Nafarroari dagokionean, farmazien arteko gutxienerako distantzia 250 metrokoa zen 2000. urtera bitarte, eta, orduan burututako erreforma baten bidez, besteak beste, distantzia 150 metrora jaitsi zen. Erregulazioa malgutzearen ondorioz, farmazia berriak gehitu ziren, soilik bi urtetan herritarrentzat irekitako farmazia-kopurua bikoiztu egin baitzen. Modu horretan, kontsumitzaileen ongizatea hobetu zen, establezimendu gehiagoren artean hautatu, distantziak murriztu eta zenbait produktutan prezio baxuagoz aprobetxatzeko aukera izan baitzuten.

12. laukia

GASOLINDEGI AUTOMATIKOAK

Gasolina-zerbitzugune automatikoak instalazioetan langilerik ez dutenak dira, eta, beraz, erregaiaren hornidura zuzenean erabiltzaileak egiten du. Depositua betetzeko eta ordainketa egiteko langilerik ez dagoenez, kostu baxuagoak izateaz gain, gasolindegi tradizionalak baino espazio fisiko gutxiago behar dute; beraz, merkeagoak dira, eta geltoki tradizionalentzat hain erakargarriak ez diren zonetan jar daitezke. Hori dela-eta, lehia handiagoa izaten da erregaiaren txikizkako banaketa-merkatuan, prezioei eusten laguntzen dute, eta kontsumitzaileek hautatzeko formatu gehiago izateko aukera ematen dute. 2012 eta 2016 urte artean, MLBNren arabera, Madrilgo Erkidegoan, gasolina-zerbitzugune automatikoak jartzeagatik 15 eta 24 milioi euro artean aurreztu ziren kontsumitzaileentzat¹¹.

Hala eta guztiz ere, azken urteetan, zerbitzugune automatikoak irekitzeko eta garatzeko

10 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/promocion-de-la-competencia/mejora-regulatoria>.

11 [PRO/CNMC/002/16 ARTATZEN EZ DUTEN GASOLINA-ZERBITZUGUNEEN BIDEZ AUTOMOZIOKO ERREGAIEN BANAKETA-MERKATUA ARAUTZEARI BURUZKO PROPOSAMENA.](#)
[E/CNMC/005/19 ERREGAIEN TXIKIZKAKO BANAKETA-MERKATUAN GASOLINDEGI AUTOMATIKOAK SARTZEAREN LEHIA-EFEKTUAREN ANALISIA.](#)

araudiak ezartzen dituen murrizketa ugari identifikatu ditu MLBNk, eta murrizketa horiei muga jartzeko gomendioak eman ditu. Horietako batzuk araudiari egindako aldaketetan egokitu dira (hau da, operadorearen presentzia fisikoa ez ezartzea, larrialdiko etengailu bat baizik, korrontea mozteko edo segurtasun-kameren bidez ikuskatu ahal izateko), baina beste batzuk oraindik ere badaude, eta MLBNk berrikustea proposaturiko beste berri batzuk sartu dira (hala nola, kamioien, furgoneten eta bestelako turismo handien depositua betetzeko mugak). Jarduera horien bitartez, sektorearen erregulazioa eta merkatuko lehia hobetzen ahalegindu gara, kontsumitzaileei mesede egiteko.

3.6. Nola hobetu kontratazio publikoaren diseinua?

Sektore publikoak kontsumitzailea bezala jokatzen du jarduerak egiteko ondasunak eta zerbitzuak eskuratzen dituenean.

Kontratazio publikoa ondo diseinatuta egoteak modu positiboan eragiten du ongizate orokorrean. Gainera, ondo diseinatuta badago, kolusio-jokabideak agertzeko arriskua arindu daiteke, eta, alderantziz, enpresen arteko lehia bultzatu daiteke Administrazioak prezio txikiagoak eta kalitate handiagoa eskuratzeko erosten dituen ondasun eta zerbitzuetan. Ikus ditzagun zenbait adibide:

- Administrazioak ondasun bat erosi edo zerbitzu bat kontratatu behar duenean, lehiaketa publikoa antolatzen badu hornitzeko prest dauden enpresa ezberdinek elkarren artean lehiatzeko, enpresa zehatz bati zuzenean enkargatu ordez, lehia mesedegarria izango da. 2019an egindako [azterketa](#) batean kalkulaturakoaren arabera¹², kontratatze modu irekiak hautatuta kontratu publikoen [azken prezioaren %10 inguru](#) aurreztu daiteke.
- Administrazioak lehiaketa bat antolatzen duenean, diseinu ona egiten badu, errazagoa da lehiaren onura handienak lortzea. Adibidez, 2020an, bidaiarien garraioari buruzko zenbait lehiaketa aztertu ditugu¹³; [horietan, enpresa batzuei parte hartzeko murrizketak ezartzen zaizkie, eta, beraz, enpresen parte-hartzea mugatu eta zerbitzua garestitzen da](#), zerbitzuaren kalitatea hobetu gabe.
- Administrazioak, halaber, lehiaren onura eskuratzen du lizitazioak ahalik eta gehien iragartzen baditu, enpresa gehiago aurkezteko eta lehiatzeko.

12 [E/CNMC/004/18: ESPAINIAKO KONTRATAZIO PUBLIKOKO PROZEDUREN ERRADIOGRAFIA.](#)

13 [PRO/CNMC/002/19: TURISMO-IBILGAILUETAN BIDAIARIAK ERREPIDEZ GARRAIATZEKO \(ESKOLA-GARRAIOA, LANEOA ETA OSASUN ARLOKOA\) ZERBITZUEN LIZITAZIO PUBLIKOEI BURUZKO TXOSTENA.](#)

MLBNrentzat, kontratazio publikoa funtsezko sektorea da lehia defendatzeko eta sustatzeko. Administrazio Publikoei gomendioak egiten dizkiegu lehia gehiago errespetatzen duen kontratazioa diseinatzea lor dezaten, hori guztiontzat ona baita. Gure web orrialdean kontsulta ditzakezue gure gomendioak¹⁴.

Kontratazio Publikoari eta Lehiari buruzko Gidan (ikus 2. laukia), lehiari ahalik eta probetxu handiena ateratzeko kontratazio publikoa zuzendu behar duten printzipioak eta praktikak garatzen dira.

13. laukia

KONTRATAZIO PUBLIKOAREN ESPAINIAKO PROZEDUREN ERRADIOGRAFIA

MLBNk azterketa bat burutu zuen¹⁵ 2019an, eta, bertan, kontratazio publiko eraginkorrak Espainian zer-nolako intzidentzia izango lukeen ebaluatu zen. Azterketaren arabera, Administrazio Publikoek 1.700 milioi euro aurreztuko zituzten, gutxienez, 2012-2016 urte artean, prozedura lehiakorrak erabili izan balituzte; izan ere, lehiari irekitako prozedurek eta prozedura gardenek ia %10 aurretzen dute batez beste esleipen-zenbatekoetan. Halaber, ikusi zuen Administrazio Publikoak, oro har, prozedura ez oso lehiakorrak erabiltzen dituela zenbateko txikiko kontratuetan, eta, gainera, kasu askotan, lehiaren intentsitate txikia dagoela, aztertutako kontratuen herenean soilik enpresa batek parte hartu baitzuen eta kontratuen %65eko kasuan 3 parte-hartzailek edo gutxiagok. Hori dela-eta, Administrazio Publikoei gomendatu zien, ondasunak eta zerbitzuak erosteko, prozedura ireki, garden eta lehiakorrak ahalik eta gehien erabiltzea.

3.7. Nola hobetu laguntza publikoen diseinua?

Laguntza ekonomikoak ematea ekonomian esku hartzeko modua da, eta, horren bidez, Administrazio Publikoak jarduera ekonomiko bat finantzatzen laguntzen du, adibidez, enpresa edo sektore jakin batzuei diru-laguntzak emanda.

14 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/promocion-de-la-competencia/contratacion-publica>.

15 [E/CNMC/004/18: KONTRATAZIO PUBLIKOAREN ESPAINIAKO PROZEDUREN ERRADIOGRAFIA](#).

Laguntza publiko horiek diseinatzeko eta emateko moduak eragina du merkatuko lehiari, enpresa jakin batzuentzat hobea izan baitaiteke beste batzuentzat baino. Hori gertatzen denean, laguntzek kalte egin diezaiokete lehiari, eta, beraz, interes publikoaren alde egin beharrean, aurka egin diezaiokete. Adibidez, herrialde batek laguntzak ematen badizkie bertako enpresei, atzerriko enpresen aurrean babestuko ditu, merkatua desitxuratuaz. Lehiarako distortsioaz gain, litekeena da gainerako herrialdeek gauza bera egitea, eta, hortaz, azkenean, denok galduko dugu.

Ondorioz, Europar Batasunak Estatuko laguntzei buruzko araudi-esparrua ezarri du, nahi ez diren efektu negatibo horiek saihestearren. Oro har, nahiago dira enpresa zehatzei zuzendu gabeko laguntzak, hots, interes publikoko helburu horizontalak bilatzen dituztenak; adibidez, I+G+b arloko inbertsioa sustatzera bideratutako laguntzak, eskualde behartsuen garapena sustatzekoak edo ETEak finantzatzekoak.

MLBNk Administrazio Publikoei aholkularitza eskaintzen die laguntza eta diru-laguntza publikoen diseinua hobetzeko, lehiarekiko errespetu gehiago izan dezaten, hori guztiontzat ona da-eta. Horren inguruan zer iritziz dugun kontsulta dezakezue gure web orrialdean¹⁶.

14. laukia

LEHIAREN AURKAKO LAGUNTZA PUBLIKOAK

Europako araudiaren arabera, Estatu Kideek laguntza publikoak eskain diezazkiekete zerbitzu publiko bat ematen duten enpresei; hala nola, eskatutako baldintzetan emateagatik izandako galeren konpentsazioa. Hala ere, ezin dute gainkonpentsaziorik eskaini.

2018an, Europako Batzordeak erabaki zuen, horren inguruan ikerketa egin eta gero, Correosek gainkonpentsazioa jaso zuela posta-zerbitzu unibertsala emateagatik 2004 eta 2010 urte artean, eta Europar Batasuneko zuzenbidearekin bateraezinak ziren zerga-salbuespenak izan zituela. Hori dela-eta, Correosek [Estatuari 167 milioi euro inguru itzuli behar izan zizkion](#). Erabaki hori irmoa da, eta gauzatzen ari da.

3.8. Zer da merkatu-batasunaren printzipioa?

Merkatu-batasuna oinarrizko printzipioa da edozein ekonomiak behar bezala funtzionatzeko. Horren helburua da enpresa guztiei ezartzeko eta beren produktuak Espainiako lurralde osoan aske eskaintzeko aukera bermatzea, ezarrita dauden lekuko araudiak abantaila lehiakorrik eman gabe edota justifikatu gabeko baldintzei aurre egin beharrik izan gabe.

16 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/promocion-de-la-competencia/ayudas-publicas>.

MLBNk lan egiten du jarduera ekonomikoak nazio-lurralde osoan askatasunez sartzeko, gauzatzeko eta hedatzeko, eta, era horretan, horiek behar bezala gainbegiratzea zaintzen dugu. Horren inguruan [gehiago jakin](#) nahi baduzue, gure web orrialdea kontsulta dezakezue¹⁷.

15. laukia

MERKATU-BATASUNAREN BERME-LEGEA

2013an onartu zen abenduaren 9ko 20/2013 Legea, Merkatu Batasunaren Bermeari buruzkoa (MBBL). Bertan, zenbait printzipio orokor garatzen dira merkatu-batasuna bermatzeko; hala nola, agintarien jardueren premia- eta proportzionaltasun-printzipioak (ikus 3.5 atala), diskriminazio-eza, lankidetzeta eta elkarrekiko konfiantza, kargen sinplifikazioa eta gardentasuna¹⁸.

Bestalde, MBBLk Merkatu Batasunerako Kontseilua sortu zuen, Administrazioen arteko (estatukoak, autonomikoak eta tokikoak) lankidetzaren organo gisa, Legearen aplikazioaren segimendua egiteko eta bultzatzeko. Kontseiluak Idazkaritza teknikoa du, Ekonomiako eta Enpresari Laguntzeko Estatu Idazkaritzaren mendekoa.

Horrez gain, komunikazio-kanalak ezartzen ditu Administrazioaren eta sektore pribatuaren artean, eragile ekonomikoek eta enpresek merkatu nazionala zatitzen duten egoera eta oztopo zehatzak Administrazio Publikoei transmititzeko aukera izan dezaten, modu arinean konpontze aldera. Modu horretan, ezartzeko edo zirkulatzeko askatasuna eragotziaz eskubideak edo interes legitimoak urratu zaizkiola ulertzen duen operadore ekonomikoak erreklamazioa aurkez dezake Merkatu Batasunerako Kontseilu Idazkaritzan.

Europako Batzordearentzat merkatu-batasunak berebiziko garrantzia du, eta, hobetzeko erregularki proposatzen dituen gomendioetan, Espainiak merkatu-batasun handiagoa izatea azpimarratzen du, MBBL guttiz aprobetxatuaz, zeren erregulazio murriztaileak eta zatikatuak eskala-ekonomiak aprobetxatzea galarazi, hazkundea mugatu eta produktibitatea murrizten du¹⁹.

17 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/unidad-de-mercado>.

18 Halaber, eskumeneko agintaritzen jardueren eraginkortasun nazionalaren printzipioa sartzen zen; hau da, lurraldeko zati batean jarduera egiteko beharrezko izapideak betetako edozein operadorek nazio-lurralde osoan gauzatzeko aukera izatea, eskumeneko beste agintari batzuen eskutik beste baimen batzuk lortu edo izapide gehigarriak egin behar izanik gabe. Hala ere, [2017an, Auzitegi Konstituzionalak printzipio hori baliogabetu zuen](#) (79/2017 epaia, 2017ko ekainaren 22koa, Auzitegi Konstituzionalarena).

Epai honetako 12. oinarri juridikoaren arabera, “*Europar Batasuneko araudi harmonizatua edo estatuko legedia komuna dagoen heinean, edo, alde teknikoak edo metodologikoak izan arren, baliokidetzat jo daitekeen estandar bat ezartzen duten legedi autonomikoan dauden bitartean, Estatuak lurraldez kanpoko ondorioak aitortu ahal izango dizkie autonomia-erkidegoen erabakiei, Autonomia Erkidego jakin batean hartutako erabakia gainerakoetan ere onartzera behartuz. Elkar onartzearen gaineko printzipioak baimentzen du lurralde-botere jakin baten ekintzak eta xedapenak lurraldez kanpo eraginkorrak izatea aitortzea, baina, harmonizazio zentralizaturik ezean, lurralde-botereek beren babes-maila eta babes desberdina ezarri ahal izateko duten gaitasunak bere horretan jarraitzen du*”.

19 Adibidez, Espainiako 2020ko Erreformen Programa Nazionalaren inguruan Kontseiluak

3.9. Zergatik da garrantzitsua merkatu-batasuna bermatzea?

Nahiz eta erregulazioa lurralde bakoitzeko errealitate eta premietara egokitu behar den, batzuetan, gaizki diseinatutako erregulazioek behar ez diren baldintzak eta izapideak edota desproporzionatuak direnak ezartzen dituzte enpresentzat; horrela, merkatuak artifizialki segmentatzen dituzte, beste zona batzuetan eskaintako ondasunak eta zerbitzuak eskuratu ahal izatea eta enpresek hainbat lurraldetan lan egin ahal izatea zailduz. Ondorioz, kostuak igotzen dira (jarduera bererako diseinatutako arau ezberdin mordora egokitu behar baitute enpresek) eta enpresen hazkundera oztopatzen da.

Esate baterako, diseinu grafikoko enpresak lan egin nahi duten lurralde bakoitzean bulego fisiko bat ezartzera behartzea merkatu-batasunaren eta erregulazio ekonomiko eraginkorraren printzipioen aurkakoa litzateke, Autonomia Erkidego bakoitzean bulego bat jartzea benetan garestia litzatekeelako, eta, orduan, zerbitzuak norberaren eskualdetik haratago eskaintzen dituzten enpresa-kopurua mugatuko litzateke.

Era horretako egoerek, aldi berean, merkatuan lehia murrizten dute, kontsumitzaileei galarazten die prezioaren, kalitatearen eta/edo barietatearen aldetik baldintza onean eskaintzen diren produktuak eta zerbitzuak eskuratzen, eta kalte egiten die gizarte osoari, kontsumitzaileei zein enpresei eragiten baitie: eraginkortasuna, produktibitatea, lehiakortasuna, inbertsioa eta hazkunde ekonomikoa murrizten dira.

16. laukia

MERKATU-BATASUNAREN PRINTZIPIOA HAUSTEAREN AURKAKO ERREKURTSOA

2016an, MLBNk administrazioarekiko auzi-errekurtsoa jarri zuen Gaztela-Mantxako Komunitateen Juntako (GMKJ) Ekonomia, Enpresa eta Enplegu Kontseilaritzaren Aginduaren aurka; aginduak lanbide-heziketako programetarako diru-laguntza publikoak ematea arautzen zuen.

Bertan, diru-laguntzak baloratzeko irizpideen artean, erakunde eskatzailearen kalitate-maila sartu zuen GMKJk. Kalitatea baloratzeko, puntuazio handiagoa (gehienez 14 puntura bitarte) ematen zitzaien Gaztela-Mantxako kalitate-sistema propioa zuten erakundeei, beste kalitate-sistema batzuen aurrean, baliokideak baziren ere (kasu horretan, soilik puntu 1 lor zitekeen).

MLBNk xedapen hori inpugnatzea erabaki zuen, MBBLren diskriminazio-ezaren printzipioa urratzeagatik; GMKJk bere kalitate-sistemari (beste baliokide batzuen gainetik) balio handiagoa ematea justifikatu gabe dagoela argudiatu zuen, araudi sektorialak ez baitu

emandako gomendioen azken txostenean; horren bitartez, Kontseiluaren irizpena ematen da Espainiako 2020ko Egonkortasun Programaren gainean: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0509&from=EN>.

ziurtagiri jakin bat eskatzen, baizik eta kalitate-ziurtagirien arteko baliokidetasuna onartzen du. Gainera, diskriminazioa gerta zitekeen operadorearen egoitza- edo ezarpen-lekua medio; izan ere, Gaztela-Mantxan ezarrita zeuden operadoreentzat errazagoa zen komunitate horretako kalitate-sistemara atxikitzea, eta gainerakoek konparaziozko bidegabekeria jasaten zuten.

Auzitegi Nazionalak partzialki onartu zuen MLBNren errekurtsua, eta ziurtapen-sistemaren merituaren balorazioari buruzko atala baliogabetu zuen, Gaztela-Mantxako kalitate-sistema ez den beste bat duten erakundeak diskriminatzeagatik, xedapen horrek kaltetzen baitzituen, MBLLren 18. artikulua babesten duen ezarpen eta zirkulazio librea arriskuan jarrita.

4. LEHIAREN ETA ERREGULAZIOAREN AGINTARITZAK

Lehiaren eta erregulazioaren agintaritzak ezinbesteko erakundeak dira merkatuen funtzionamendu egokia eta eraginkorra zaintzeko eta lehia eraginkorra babesteko. Aurrerantzean, hobeto ezagutuko ditugu lehiaren eta erregulazioaren agintaritzak eta horien garrantzia.

4.1. Zergatik behar dira lehia defendatzeaz eta sustatzeaz arduratzen diren erakunde publikoak?

Lehiaren erakundeak beharrezkoak dira merkatuetan lehia eraginkorra eta ekoizpen-sektoreak izatea bermatzeko. Modu horretan, kontsumitzailearen ongizatea areagotzen da. Lehiaren agintaritzek hiru bide erabiltzen dituzte jarduteko:

- Alde batetik, merkatuetan lehiaren aurkako praktikak ez burutzea zaintzen dute (adibidez, prezioak finkatzeko enpresen arteko akordioak), eta, detektatuz gero, enpresa arau-hausleak zigortzen dituzte.
- Bestetik, enpresen arteko kontzentrazioek merkatuetan lehia eraginkorra izateari modu esanguratsuan ez eragitea kontrolatzen dute (kontzentrazioen kontrola).
- Halaber, lehia sustatzeko jarduerak egiten dira, zehatzeko ahalmenekoak ez direnak, baina oso baliagarriak izaten dira lehiaren onurak zabaltzeko eta herritarrei, administrazioei eta enpresei gomendioak emateko lehia hobetzeko jokatzeko eta arautzeko moduaren inguruan.

4.2. Zeintzuk dira Espainian lehiaren agintaritzak?

Espainian, lehiaren agintaritzek hainbat mailatan jarduten dute (Europa, estatu eta autonomia). Agintaritza ezberdinek esku hartu eta lan egiten dute merkatuetan lehia handiagoa izan dadin:

- Europa arloan, lehiaren agintaritza Europako Batzordeko Lehiaren Zuzendaritza Nagusia da ([DG COMP](#)).
- Estatuan, lehiaren agintaritza Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionala da (MLBN).
- Hainbat Autonomia Erkidegok beren lurraldean lehia eraginkorra izateko lan egiten duten organoak dituzte, nahiz eta horiek guztiak antolakuntza instituzional bera ez izan (batzuek instrukzio- eta ebazpen-organok

dituzte, beste batzuek soilik instrukzio-organoa, eta 8 erkidegok ez dute inolako lehia-organorik)²⁰. MLBNk ez bezala, lehiaren gaineko ondorio murriztaileek soilik haien Autonomia Erkidegoan eragina duten kasuetan esku hartzen dute, baina ez kontzentrazioen edota laguntza publikoen kasuetan.

4.3. Zergatik behar dira merkatuen erregulazioaz arduratuko diren erakunde publikoak?

Laurogeiko hamarkadatik Aurrera, Espainiako ekonomian liberalizazio-prozesua jarri zen abian, eta sektore guztietan izan zuen eragina horrek, oso bereziki, oligopolio edo monopolio erregimenaren ondorioz, ondasunen eta zerbitzuen hornidura erregulazio handiaren mende egiten zutenetan. Gainera, horietako asko, nonbait behintzat, operadore publikoek kudeatzen zituzten. “Sare-industriak” bezala ezagutzen diren sektore horien artean, sektore elektrikoa, hidrokarburoena, telekomunikazioak, posta-zerbitzua edo trenbideak aurkitzen dira. Liberalizazio-prozesu horren bitartez trantsizioa gertatu da (kasuren batean oraindik ere prozesuan), monopolizatutako merkatuetatik (oligopolizatuak), lehia sartzearekin beste enpresa lehiakideak sartu ahal izan diren merkatuetara.

Sektore horietako askoren edo horietako zati batzuen egitura-ezaugarriek ez dute uzten lehia defendatzeko araudiaren aplikazioa berez behar adinakoa izan dadin, lehia eraginkorra izatea bermatzeko. Kasu horietan, beharrezkoa da lehia-merkatu baten emaitza onenak lortzen ahaleginduko den diseinu arautzailea egitearekin batera, hori gainbegiratu eta erregulatuko duten agintaritzak egotea. Hori dela-eta, 1995 eta 2011 urte artean, Espainian hainbat erakunde erregulatzailer sortu ziren sektore hauentzat: energia, telekomunikazioak, trenbideak, ikus-entzunezkoak, posta eta aireportuak (eta 2013an MLBNren parte izatera pasa ziren).

20 Autonomia Erkidegoak hiru taldetan sailka ditzakegu beren lurraldeko lehia eraginkorra zaintzen duten organoen ezaugarrien arabera:

- Instrukzio- (ikerketa) nahiz ebazpen-organoak dituzten Autonomia Erkidegoak: Katalunia, Galizia, Valentziako Erkidegoa, Aragoi, Gaztela eta Leon, Euskal Autonomia Erkidegoa, Extremadura eta Andaluzia.
- Instrukzio-organoak dituzten (ebazpenekoak ez) Autonomia Erkidegoak (kasu horietan, espedienteak MLBNk ebazten ditu): Murtzia, Kanariak, Madril eta Nafarroa.
- Lurraldean lehia-organorik ez duten Autonomia Erkidegoak: Asturias, Gaztela-Mantxa, Balear Uharteak, Errioxa eta Kantabria. MLBN arduratzen da lurralde horietako lehia zaintzeaz.

17. laukia

TRENEZ BIDAIARIAK GARRAIATZEKO ZERBITZUA LIBERALIZATZEA

Trenez bidaiariak garraiatzeko zerbitzua lehiara zabaldu da 2020ko abendutik aurrera, eta RENFEekin lehiari arituko diren operadore berriei sartzeko aukera eman zaie (ordura arte, bidaiariak trenez garraiatzeko enpresa bakarra izan da Espainian). Irekiera hori trenbide-zerbitzuak liberalizatzeko Europar Batasunak bultzatutako prozesuaren emaitza da, pixkanaka garatua.

MLBNk jarduera mordoa burutu du trenbide-zerbitzuak liberalizatzeko, merkatua lehiarako prestatu eta funtzionamendu onena bermatzeko beharrezko erreformak egite aldera. Trenbide-sektorea erregulatzeko alderdi gisa, kontsultak ebatzi eta txostenak egin ditu; tartean, [ADIFen eta ADIF Alta Velocidaden 2019ko sarearen gaineko Adierazpenaren aldaketari buruzko txostena](#), trenbide-sarearen ezaugarriak eta bertara sartzeko prozedurak jasotzen dituena. Gainera, lehiara irekitzearen arrakasta bermatzera bideratutako ekimenen esparruan, eta lehia sustatzeko jardueren zati gisa, 2019an Azterketa bat²¹ argitaratu zuen MLBNk; bertan, bidaiarien trenbide-garraioaren merkatua aztertzeaz gain, modu eraginkorrean liberalizatzeko erronka eta oztopo nagusiak baloratu eta eskumeneko agintariei gomendioak eman zizkien liberalizazioak arrakasta izan zezan.

Hori guztia, beraz, liberalizazioa modu eraginkorrean burutzeko, efektu positiboak maximizatzeko eta lehiarako identifikatutako murrizketak murrizteko.

4.4. Zer da MLBN eta zein da horren helburua?

MLBN merkatu guztien funtzionamendu egokia sustatzen eta defendatzen duen erakunde publikoa da, Espainiako kontsumitzaile eta enpresen intereserako. Nortasun juridiko propioa du, eta Gobernuarekiko independentea da. Parlamentuaren kontrolpean dago.

2013ko urriaren 7an hasi zen lanean. MLBNk lehia defendatzeko eta sustatzeko lehengo agintaritza —Lehiaren Batzorde Nazionala— eta sei erakunde erregulatzailer sektorialak integratu zituen: Energiaren Batzorde Nazionala, Telekomunikazioetako Merkatuaren Batzordea, Posta Sektorearen Batzorde Nazionala, Ikus-entzunezko Bitartekoen Estatu Kontseilua eta Trenbide eta Aireportuen Erregulazio Batzordea.

4.5. Zer egiten du MLBNk?

MLBNren funtzioak bi bloke handitan sailka daitezke: a) merkatu eta produkzio-sektore guztietan lehia eraginkorra zaintzera eta sustatzera bideratutako funtzio orokorrak, eta b) zenbait sektore gainbegiratzeko eta kontrolatzeko funtzioak. Jarraian, xehetasunez azalduko da horietako bakoitza.

21 [E/CNMC/004/19 BIDAIARIAK TRENEZ GARRAIATZEKO ZERBITZUA LIBERALIZATZEARI BURUZKO AZTERKETA.](#)

a) Funtzio orokorrak:

MLBNk lehiarekin loturiko bi jarduera-mota burutzen ditu:

- **Lehiaren defentsa.** Helburua da merkatu guztietan lehiaren araudia errespetatzen dela bermatzea, eta hainbat modutan egiten du:
 - o **Lehiaren aurkako jokabideak zigortzea** (kolusio-jokabideak edo nagusitasuneko gehiegikeriak), kontsumitzaileei kalte handia eragiten dienak (ikus 2.2. eta 2.3. atalak). MLBNk lehiaren aurkako praktikak ikertzen eta zigortzen ditu salaketen bidez edo bere ekimenez. Kontrol hau *ex post* erakoa da, jarduera lehiaren aurkako jokabidea gertatu ondoren egiten baita.
 - o **Enpresa-kontzentrazioak kontrolatzea**, enpresen elkartzeak edo erosketak merkatuetan lehia eraginkorra ez kaltetzeko. MLBNk enpresen kontzentrazioak baimendu ditzake konpromiso edo baldintzekin edota debekatu, adibidez, elkartze batek etorkizunean abusuak egiteko pizgarriak eta gaitasuna emango dizkion enpresa bati nagusitasun-posizioa ematea saihesteko, kontsumitzaileen kalterako. Kontrol hori *ex ante* egiten da, lehiaren aurkako efektuak prebenitzeko egiten baita jarduera.

18. laukia

KONTSUMITZAILEENTZAKO AURREZPENA LEHIAREN DEFENTSARI ESKER

MLBNk kontsumitzaileentzat sortutako aurrezkiak kalkulatu ditu, lehiaren defentsan esku hartu duelako (jokabide murriztaileetan nahiz kontzentrazioen kontrolean) 2011z geroztik²². Aurrezki horiek sortzen dira, besteak beste, merkatuetan kontsumitzaileek prezio baxuagoak izan dituztelako, erakundeak esku hartu gabe lortuko zituztenekin alderatuta.

Kalkuluaren arabera, 2011 eta 2019 artean ebatzitako espedienteak medio ia 9.200 milioi euro aurreztea lortu da kontsumitzaileentzat, urtean batez beste 1.149 milioi euro. Azpimarratu behar da kalkulu horiek ustezko kontserbadoreekin kalkulatu direla, MLBNren esku-hartzeen zuzeneko efektuak soilik kontuan hartuta, baina ez dira zeharkako efektu positiboak aintzat hartzen; hala nola, lehiaren aurkako jokabideetan disuasio-ondorioak edo berrikuntzaren gaineko inpaktu positiboa (kalkuluak gutxieneko bat adierazten du, baina ziurrenik benetako aurrezpena handiagoa izango zen).

MLBNk lehiaren defentsa eta sustapenerako urtean 11 eta 15 milioi euro artean bideratzen ditu aurrekontu-zatian. Beraz, lehiarako jarritako aurrekontuko milioi bat euroko, kontsumitzaileentzat gutxienez 76,6 eta 104,5 milioi euro artean aurrezten dira (kalkulu kontserbadorea hori ere, eta gutxieneko bat ematen du, kontuan hartutako aurrekontua

22 [CNMC \(2020\). *Estimating the impact of competition enforcement by the Spanish Competition Authority \(Revised methodology\)*](#).

lehiaren defentsaz aparte jarduera gehiagotarako erabiltzen baita; esaterako, sustapena).

- **Lehiaren sustapena:** sustapen-jardueren bitartez, ekonomian ingurune lehiakorragoa sustatzen ahalegintzen da, baina betebeharrak edo zehapenak jarri gabe. Xedea da gizartea sentsibilizatzea lehiaren eta erregulazio eraginkorraren onuren inguruan, Administrazio Publikoekin, herritarrekin eta merkatuko enpresekin elkarreraginaz. Adibidez, Kontsumitzaileentzako Gida hau lehia sustatzeko jardueren barruan sartzen da.

Sustapen-jardueretan sartzen dira, besteak beste, Administrazio Publikoek, arautzen dutenean, erregulazio ekonomiko eraginkorraren printzipioak aplikatzen dituztela zaintzera bideratutako arau eta azterketa sektorialen proiektuei buruzko txostenak.

Lehia sustatzeko aholkularitza-funtzioak erabiltzeaz gain, MLBN legitimatuta dago lehia oztopatzen duten administrazio-egintzak edo lege-mailatik beherako arauak auzitegietan aurkaratzeko (legitimazio aktiboa), eta merkatu-batasunaren aurkako edozein administrazio-egintza edo –xedapen aurkara dezake. MLBNk arauak inpugnatzea premia- eta proportzionaltasun-printzipioetan oinarritzen da, eta lehiaren aurreko murrizketa larrien aurrean egin daitekeen azken errekurtsua da, erregulazioak sartzen duenean.

Azkenik, MLBNk merkatuen gardentasuna eta lehia bultzatzen ditu, gainbegiratzen dituen sektoreei buruzko **estatistikak eta txostenak** argitaratuta. Esate baterako, Etxeen Panela argitaratzen du; hau da, kontsumitzaileei egiten dien inkesta, bezeroen kontsumo-ohituren eta asebetetze-mailaren inguruan, sektore hauei dagokienean: elektrizitatea, telekomunikazioak, ekonomia kolaboratiboa edo merkataritza elektronikoa.

19. laukia

ADMINISTRAZIO PUBLIKOENTZAKO PRESTAKUNTZA, KONTRATAZIO PUBLIKO ETA LEHIARI DAGOKIENEAN

MLBNk duela urte batzuk abian jarri zuen enplegatu publikoak prestatzeko estrategia, kontratazio publikoan lehiaren sustapena eta defentsa lantzeko. Erosketa publikoen arduradunen trebakuntza hobetzera bideratutako estrategiak bi helburu ditu: alde batetik, kontratazio-organismoek zaintzea esleipen-prozeduren diseinuak lehia bultzatzea eta lizitatzailleen arteko lehia eraginkorra maximizatzea, funts publikoak modu eraginkorrean erabiltzea bermatzeko; eta, bestetik, kontratazio-mahaietan eta –organoetan parte hartzen duten enplegatu publikoak prestatzea lizitazio-prozesuen esparruan enpresek lehiaren aurka egindako jokabideak detektatzeko eta prebenitzeko (kolusioa edo *bid rigging*),

kontsumitzailearentzat oso kaltegarriak izateagatik eta ondasun eta zerbitzu publikoen horniduraren kostua justifikaziorik gabe igotzeagatik. MLBNko langileek emandako prestakuntza-programak, halaber, lehiaketez arduratzen diren enplegatu publikoen eta lehiaren agintaritzaren arteko lankidetzaren indartzeko balio du, lizitazio publikoetan lehiaren baldintzak hobetzearen. 2019. urtean, MLBNk era horretako 11 prestakuntza antolatu zituen, eta Estatuko, Autonomietako eta Tokiko Administrazioako 450 bat enplegatu publikok hartu zuten parte.

b) Sektore jakin batzuen ikuskapena eta kontrola

Lehia defendatzeko eta sustatzeko funtzioekin batera, MLBNk ikuskatzeko eta kontrolatzeko jarduerak egiten ditu araututako sektore eta merkatu jakin batzuetan, horien egitura-ezaugarriak direla-eta, lehia defendatzeko araudia aplikatzea nahikoa ez denean lehia eraginkorra bermatzeko.

Sektore edo esparru horiak ondorengoak dira: komunikazio elektronikoak eta ikus-entzunezko komunikazioa, elektrizitatearen eta gas naturalaren merkatuak, posta-sektorea, aireportuetako tarifak eta tren-sektorea. MLBNk sektore horien gainean gauzatzen dituen eginkizunak sektoreko erakunde erregulatuak bete izan dituzte tradizionalki (MLBN-n 2013an sartu ziren; ikus 4.3. atala).

Bereziki, MLBNk **funtzio erregulatuak ditu, zirkularren formatupean**, ikuskatu beharreko eta horrela adierazitako sektoreen inguruan lege-mailako arauak garatzeko eta betearazteko²³.

Horrez gain, **ikuskatzeko eta kontrolatzeko eginkizunak dituzte**, sektore ekonomiko horien erregulazioaren aurkako praktikengatik enpresak zigortu ditzake.

20. laukia

ZEHAPEN ERREGULATZAILEAK

2015ean, MLBNk 5 milioi euroko zigorra ezarri zion Telefonticari Telekomunikazioetako Merkatu Batzordeak (MLBNren aurreko erakundea) alokatutako lineen handizkako eskaintzei buruz emandako ebazpenak ez betetzeagatik ([SCN/D TSA/1821/14 TELEFONICA ORLA EZ BETETZEA](#)).

Zigor hori ezarri zen Telefonticak behin eta berriz bete ez zituelako enpresa horrek beste

²³ Adibidez, telekomunikazioen arloko beste funtzio erregulatuak artean, MLBNk eramangarritasun finkoa eta mugikorra erauzten duten ezaugarriak eta baldintzak ezar ditzake (horren bitartez, telefono-zerbitzuaren harpidedunek beren telefono-zenbakia kontserba dezakete, zerbitzua ematen duen operadorea edozein izanda ere). Halaber, MLBNk eskumen garrantzitsuak ditu energiaren arloan; esate baterako, energia elektrikoaren eta gasaren garraioko eta banaketako ordainsarien metodologia ezartzea. Horrez gain, araututako sare eta jardueretara sartzeko tasak eta bidesariak kalkulatzeko eskumenak ditu, urtarilaren 11ko 1/2019 Errege Lege Dekretuan jasotakoaren arabera.

lehiakideei ahalmen handiko telekomunikazio-sareak alokatzeko baldintzak arautzen dituzten ebazpenak (sare horiek bezeroen azken helbidearekin konektatzen dira). Sareak funtsezko egitura dira Telefonica ez den beste operadore batzuek banda zabalaren ahalmen handiko zerbitzuak eskaini ahal izateko enpresa eta autonomoei. Telefonicareen jokabidea medio, BT, Vodafone edo Jazztel bezalako beste operadore batzuek zerbitzuaren hornidurarako bezeroek egindako eskaera ugari bertan behera utzi behar izan zituzten edota erregulazioak ezarritakoak ez ziren beste baldintza batzuk jasan; ondorioz, horrek guztiak kaltea ekarri zien Telefonicareen lehiakideei nahiz kontsumitzaileei. Zehapen hori irmoa da Audientzia Nazionalak 2018an berretsi eta Auzitegi Gorenak 2019an kasazio-errekurtsoaren izapidetzea ez onartu ondoren.

Era berean, MLBNk araututako sektoreei buruzko beste **kontsulta-eginkizun** batzuk egiten ditu herritarrei on egitearren. Esate baterako, energiaren arloan, hainbat informazio-kanpaina egin ditu kontsumitzailearentzat; besteak beste, komertzializatzailea aldatzeko informazio-gida²⁴ edo elektrizitate eta gasaren eskaintzak alderatzekoa²⁵ (9. laukian azaldua).

21. laukia

MLBNren INFORMAZIO-GIDA ELEKTRIZITATEAREN EDO GASAREN KOMERTZIALIZATZAILEA ALDATZEKO

2019an, [Elektrizitatearen edo gasaren komertzializatzailea aldatzeko informazio-gida](#) argitaratu zuen MLBNk, eta, bertan, eskaintza bat kontratatzeko, kontsumitzaileari (etxekoa edo ETE) egindako zenbait gomendio jasotzen dira. Besteak beste, kontsumitzaileari gomendatzen zaio enpresa ezberdinek eskainitako prezioak eta zerbitzuak konpara ditzala, bonu sozial elektrikoa eskuratzeko eskubiderik baduen jakitea, kontratuaren baldintzak arretaz irakurtzea eta zerbitzu gehigarriak kontratatzea eta kobratzea edo iraunkortasun-konpromisoak ageri diren berrikus dezala; halaber, gogorarazten du, 2018ko urriaz geroztik, debekatuta dagoela gasaren eta elektrizitatearen hornidura etxez etxe saltzea, bisita kontsumitzaileak aldeztu aurretik hitzartu ez badu. Horrez gain, gidan komertzializatzaileek jarraitu beharreko gomendioak jasotzen dira; hala nola, kontsumitzaileari beren eskaintzei buruzko informazio osoa, egiazkoa, gardena eta erraza ematea, kontsumitzaileek eskaintza horiek ebaluatu eta beste lehiakide batzuen eskaintzekin konparatzeko aukera izan dezaten, edo kontsumitzaileari informazioa ematea prezioak berrikusteko baldintzen eta epeen inguruan, zerbitzu gehigarrien kostuaren inguruan edo iraunkortasun-klausulak izatearen inguruan.

Azkenik, MLBNk eskumena du araututako merkatuetan esku hartzen duten enpresen arteko **gatazkak ebazteko**: energia-enpresak, telekomunikazioetako konpainiak, tren-garraioa, posta, telebista-kateak, e.a.

24 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/energia/guia-informativa-para-el-cambio-de-comercializador-de-electricidad-o-gas>.

25 <https://comparadorofertasenergia.cnmc.es/comparador/index.cfm?js=1&e=N>.

4.6. Noren mende daude MLBNren erabakiak?

MLBNren Kontseilua erabakiak hartzen dituen organoa da. Kide anitzeko organoa da; hau da, MLBNren jarduera-eremuan ospe eta gaitasun profesional handiko hamar kidek osatzen dute. Kontseilari horiek Parlamentuaren kontrolpean daude. Izendatu aurretik, Ekonomia Gaietarako eta Eraldaketa Digitalerako ministroak proposatuta, Diputatuen Kongresuan dagokion Batzordean agertzen dira, eta hautagaiak posturako pertsona egokia dela frogatzen duenean bakarrik formalki izendatzen ditu Gobernuak.

Kontseiluak Osoko Bilkuran edo Aretoan jardun dezake. Areto bat lehiari buruzko gaiez arduratzen da eta beste bat araututako sektoreak ikuskatzeari buruzko gaiez.

Espedienteen izapideak Instrukzioko zuzendaritzetako teknikariek egiten dituzte (Lehia, Energia, Telekomunikazioak eta Ikus-entzunezko Sektorea, Garraioa eta Posta-sektorea), Kontseilua kontuan hartu gabe, baina horiek ebaztea Kontseiluari dagokio.

Lehia sustatzearekin lotutako txostenak eta azterketak Sustapen Departamentuko teknikariek egiten dituzte, gainerako Departamentuek berrikusten dituzte barne-sendotasuna ziurtatzeko, eta, azkenik, Kontseiluak onartzen ditu.

MLBNk autonomia organikoa eta funtzionala ez ezik, Gobernuarekiko, Administrazio Publikoekiko eta merkatuko eragileekiko independentzia osoa ere badu. Parlamentuaren kontrolpean egoteaz gain, kontrol judizialaren mende dago. Jarduteko irizpide teknikoek eta beste edozein motibazioz kanpokoek eraentzen dute, eta enpresa eta merkataritzako beste edozein interes alde batera utzita jarduten du; beraz, ezin du eskatu edo onartu erakunde publiko edo pribatu bakar baten jarraibiderik.

4.7. Zein beste erakundek eragiten dute Espainiako lehian eta erregulazio onean?

Espainian, erakunde ugari lan egiten dute merkatuetan lehia bermatzeko eta sustatzeko eta horren funtzionamendu egokia bultzatzeko erregulazio eraginkorraren bitartez.

4.2. atalean aipatu den moduan, Europako Batzordeaz eta MLBNz gain, zenbait Autonomia Erkidegotan badira lehia defendatzeko lan egiten duten organoak.

Era berean, Administrazio Publiko guztiek bete behar dituzte erregulazio ekonomiko eraginkorraren irizpideak (3.5. atala), premia, proportzionaltasun eta diskriminazio-ezaren printzipioak ere modu horretan beteaz, eta interes

orokorra babestuz merkatuetan distortsio larririk eragin gabe. Merkatu Batasuna Bermatzeko Legearen bitartez (3.8. atala), Estatuko, Autonomietako eta Tokiko Administrazio ezberdinek Merkatuaren Batasunerako Kontseiluan esku hartu eta lan egiten dute, legea eta printzipio horiek aplikatzea bultzatzearen.

Erregulazioa Hobetzeko, Enpresari Laguntzeko eta Lehiarako Zuzendariordetza Nagusiak, Ekonomia Gaietarako eta Eraldaketa Digitalerako Ministeriokoak, lehiaren defentsarekin eta erregulazio eraginkorrenekin loturiko eginkizunak ditu baita ere, eta, besteak beste, Merkatuaren Batasunerako Kontseiluaren Idazkaritza-funtzioak betetzen ditu.

Azkenik, Europako eta Espainiako Justizia Auzitegiek ere lehiaren defentsarako eta merkatuen erregulaziorako arauak aplikatzeaz gain, administrazio-organoen erabakiak berrikusten dituzte, errekurtsioa jartzen zaienean.

4.8. Zer egin dezakezu lehia bultzatzeko?

Gure merkatuetan lehia eta eraginkortasun handia lortzeko, gizarte osoaren konpromisoa behar da, erakunde guztiak eta kontsumitzaileak barne. Kontsumitzaile gisa, enpresei ahaleginak egin ditzaten lagunduko diezu jarrera zorrotza baduzu, erabaki informatuak hartuz eta zure premietara ondoen egokitzen diren eskaintzak aldizka bilatuz. Esate baterako, [Energiaren eskaintzak alderatzeko MLBNk eskaintzen duen tresna](#) bezalako erabil dezakezu zure beharretara ondoen egokitzen diren gas- eta elektrizitate-eskaintzak aukeratzeko eta dauden eskaintzak tarteka berrikusteko, gehien interesatzen zaizun berritasunen bat badagoen ikuste aldera.

Era berean, Lehiaren Defentsarako Legearen aurkako jardunbideei buruzko informazio garrantzitsua baduzu (kartelak edo lizitazio publikoetako iruzurrak bezalako kolusio-jokabideak, nagusitasun-posizioko abusuak edo lehia askea ekintza desleialen bidez faltsutzea), gurekin harremanetan jar zaitezke informazio hori emateko, lankidetzarako hiru kanal ezberdinen bitartez: telefona (671483741), posta elektronikoa (buzoncolaboracion@cnmc.es) eta erabat anonimoa den kanala, informazio-emaile anonimoena (<https://edi.cnmc.es/buzones-anonimos/SICA>). Informazio hori aurkeztearekin ez da inola ere salaketa formalik egiten. Era horretako lankidetzarako, ematen dituzun identitate- eta kontaktu-datuen konfidentzialtasuna eska dezakezu.

Salaketa formala aurkeztea nahiago baduzu, gure egoitza elektronikoa (<https://sede.cnmc.gob.es/tramites/competencia/denuncia-de-conducta-prohibida>) erabil edo gure erregistro fisikora jo dezakezu. Lehiaren aurkako ustezko jokabideak deskribatu behar dituzu, arduradunak identifikatu eta dituzun probak aurkeztu.

2008. urteaz geroztik, gainera, errukitasun-programa abian da Espainian; hots, kartelak detektatzeko tresna boteretsua. Kartel batean parte hartzen duten enpresek eta zuzendaritzek salbuespena izan dezakete (errukitasunaren lehen eskatzailea bada) edo isuna murriztea (bigarrena edo hurrengoak badira); horretarako, Lehiaren Agintaritzari kartelaren berri eman behar die, behar adina froga aurkeztuaz eta Agintaritzari ikertzen lagunduaz. Errukitasuna MLBNri eska dakioke idatziz, MLBNren Erregistro Elektronikoaren bidez (<https://sede.cnmc.gob.es/tramites/competencia/solicitud-de-clemencia>) edo MLBNren egoitzan ahozko adierazpena eginez. Errukitasuna eskatzen duenaren eta eskaeraren egitatearen konfidentziasuna bermatzen da, Gertaerak Zehazteko Plegua jakinarazi arte. 2010az geroztik, errukitasun-eskaerei esker, guztira 31 kartel desegin dira²⁶.

Bestalde, Sektore Publikoko Kontratuen Legearen (9/2017 Legea) 69., 132. eta 150. artikulua erabil ditzakete kontratazio-organoek, lizitazio publikoetako kolusio-aztarnen berri guri emateko.

Merkaturen batean lehia hobetzeko ideiarik baduzu, gurekin esku har dezakezu MLBNk sektore aratuen arloan edo lehia sustatzeko azterketen esparruan egiten dituen kontsulta publikoetan parte hartuaz. Halaber, lantzea gustatuko litzaizkizukeen gaiak edo arloak iradoki ditzakezu [Sustapen Departamenturako iradokizunen atalean](#).

Informazioa eskura izatea nahi baduzu, jarraipena egin dezakezu gure web orrian (www.cnmc.es), gure blogean (blog.cnmc.es), sare sozialetan (Twitter, [@CNMC ES](#), [LinkedIn](#)), edo [YouTubeko gure kanalean](#).

26 MLBNren 2019ko Memoria.

LABURBILDUZ...

- ❖ Lehia izateko, antzeko produktuak eskaintzen dituzten enpresak elkarren lehian aritu behar dira bezeroak erakartzeko, prezioak jaitsiaz, berrituz edo kalitatea eta/edo barietatea hobetuz.
- ❖ Lehiak kontsumitzaileen ongizatea areagotzen du, onuragarria da sektore publikoarentzat, esparru zuzenagoa eta eraginkorragoa sortzen du enpresentzat eta lehiakortasuna, berrikuntza eta hazkunde ekonomikoa hobetzen ditu.
- ❖ Enpresen jokabide batzuek lehia murriztu eta kalte egiten diote kontsumitzaileari, eta Lehiaren Defentsarako Legearen arau-hausteak dira; esate baterako, prezioak lehiakideen artean adostea, merkatuak elkarbanatzea, lizitazio publikoetan iruzur egitea, nagusitasunezko abusuak edo lehia modu larrian faltsutzen duten lehia desleialeko ekintzak.
- ❖ Erregulazioa aplikatzen da behar bezala funtzionatzen ez duten merkatuetan arazoak zuzentzeko edo babestu beharreko ezinbesteko arrazoiak, interes orokorrekoak, baldin badaude. Beharrezko neurrian arautu behar da arazo bat konpontzeko eta proportzionalki, merkatuan ahalik eta distortsio gutxien sartuz.
- ❖ MLBNk, lehiaren eta merkatuen erregulazioaren agintaritza independente gisa, lehia eta erregulazio eraginkorra izateko lan egiten du, kontsumitzailearen onerako, lehia defendatuaz (jokabideak erreprimitu eta kontzentrazioak kontrolatzen ditu), sustatuaz eta honako sektore hauen araudia gainbegiratuaz: sektore elektrikoa, gas naturala, telekomunikazioak, ikus-entzunezkoak, aireportuko tarifak, trenbide-sektorea eta posta-merkatua.
- ❖ Ondorioz, lehia eta erregulazio eraginkorra funtsezkoak dira herrialde bateko ekonomia indartzeko, eta guztioi mesede egiten digute. Hori dela-eta, garrantzitsua da horiek ezagutzea eta nola eragiten diguten ulertzea.
- ❖ MLBNk eta lehiaren eta erregulazioaren inguruko gainerako agintariak herritarrei eta enpresei laguntzeko lan egiten dute, eta horien eskura daude.

