

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zprávě Komise – Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2010

KOM(2011) 328 v konečném znění

(2012/C 43/06)

Zpravodaj: **pan Paulo BARROS VALE**

Dne 10. června 2011 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

zprávy Komise – Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2010

KOM(2011) 328 v konečném znění.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. listopadu 2011.

Na 476. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 7. a 8. prosince 2011 (jednání dne 7. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 116 hlasy pro, 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí a závěry

1.1 EHSV každý rok hodnotí zprávu Komise o politice hospodářské soutěže, přičemž zároveň předkládá připomínky a návrhy, jež si postupem času získaly pozornost orgánů a přispěly k různým úpravám, díky nimž se prokazatelně zvýšila účinnost. Tato analýza byla vypracována v kontextu doby velkých výzev pro evropský projekt, vzhledem k rizikům fragmentace, nebo podle mnohých dokonce ohrožení dalšího pokračování výjimečné integrace, jíž bylo dosaženo za necelé půl století. Dvě generace Evropanů zažily úžasné období míru a prosperity založených na solidaritě mezi zeměmi a regiony a na dlouhé cestě provádění společných politik. Právě s ohledem na tento kontext, kdy se musí vybírat mezi nepředvídatelným ústupem zpět, nebo historickým postupem vpřed, je zapotřebí posoudit různé evropské politiky, a zejména politiku hospodářské soutěže. Případný převod politik zpět do působnosti jednotlivých států v důsledku krize a potenciálních konfliktů mezi členskými státy a zásahy vlád do ekonomiky prostřednictvím protekcionistických opatření je možnost, jež by velmi zasáhla vnitřní trh a politiky hospodářské soutěže, které – přinejmenším na vnitřní úrovni – prokázaly svou vysokou hodnotu.

1.2 Letošní vydání zprávy připomíná 40. výročí politiky hospodářské soutěže, obsahuje výčet hlavních událostí v jejím rámci a vysvětluje její význam pro cíle EU: budování jednotného trhu, jeho zapojení do služeb spotřebitelů – skupiny, která z něho musí mít největší užitek – a vytvoření konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství. EHSV Komisi k tomuto vydání gratuluje, stejně jako k úspěchům dosaženým za posledních 40 let, musí nicméně podotknout, že připomíná spíše chvalozpěv na práci Komise, který „ustupuje od naléhavých požadavků dneška“, jak se uvádí ve zprávě. Jde sice o pozitivní dokument, avšak bylo by užitečnější, kdyby místo pouhé sebechvaly obsahoval analýzu a vyhodnocení silných a slabých míst odvedené práce; mohl dokonce obsahovat srovnávací analýzu členských států EU a dalších relevantních států.

Připomenutí tohoto 40. výročí mohlo být výbornou příležitostí k tomu, aby Komise po korektní analýze historického vývoje navrhla modernizaci a prodloužení toho, co lze nazvat politikou hospodářské soutěže; při tom by bylo třeba posoudit vývoj způsobený zrychlenou globalizací a nepříznivé dopady, které měly na Evropu transformace a delokalizace založené na bezbřehém využívání lidských, materiálních a přírodních zdrojů v těch částech světa, kde se nevyznávají stejné hodnoty jako v evropských společnostech, a těžící z kupní síly, kterou Evropa dosud byla schopna zaručit svým občanům.

1.3 I rok 2010 byl silně ovlivněn hospodářskou a finanční krizí, k níž se přidala krize státních dluhů. EHSV upozorňuje na to, že pokračování krize a příslušných dočasných opatření zaměřených na boj proti ní může narušit hospodářskou soutěž, a zdůrazňuje význam jejich přísného sledování a nutnost okamžité příslušné nápravy. Je zásadní monitorovat provádění národních plánů hospodářské obnovy a jejich dopady na hospodářskou soutěž, a to prostřednictvím vyhodnocování přijatých opatření; to je jediný možný způsob, jak vědomě rozhodnout o osudu dočasných opatření pro boj proti krizi, jež jsou stále platná.

1.4 EHSV je potěšen vývojem v oblasti mezinárodní spolupráce, ale opět upozorňuje na to, že je nezbytné zajistit spravedlivý zahraniční obchod, v němž by třetí země nezneužívaly liberalizaci obchodu formou sociálního nebo environmentálního *dumpingu*. Musí být zaručeno dodržování mezinárodních pravidel spravedlivého obchodu a základních předpisů o ochraně životního prostředí a rovněž svoboda usazování a podnikatelských sdružení a Evropa při tom musí sehrát zásadní roli. Evropská unie by dále měla různě prosazovat pravidla WTO namířená proti veškerým opatřením, která zabraňují přístupu evropských podniků k různým trhům, a to tím, že bude vytvářet pravidla podporující rovnost příležitostí, nehladě

na velikost, umístění a daňové podmínky daných trhů. Politika hospodářské soutěže EU musí vstoupit do nové fáze, stanovit si nové priority, definovat nové nástroje a přijímat účinnější opatření v oblasti obchodu se zeměmi mimo Unii. EHSV vyjadřuje své zklamání v souvislosti s tím, že jeho předchozí žádosti z této oblasti nevedly k modernizaci a rozšíření vize, kterou EU v této problematice dlouhodobě představuje.

1.5 Je nutné zajistit přísné dodržování základních úmluv MOP týkajících se odborových práv a svobod, dětské práce, nehumánních pracovních podmínek a právo na stávku, a to ve všech aspektech. Na vnitřní úrovni je ještě třeba zajistit sjednocení legislativ jednotlivých členských států, pokud jde o pracovní právo a rovnost příležitostí, s cílem zabránit narušování hospodářské soutěže. Aby bylo dosaženo růstu podporujícího začlenění, což je jednou z priorit strategie Evropa 2020, je třeba věnovat maximální pozornost trhu práce, který byl silně zasažen krizí, a podporovat zachování a tvorbu pracovních míst a mobilitu.

1.6 Vývoj související se strategií Evropa 2020, jejíž nástroje a vývoj podle odvětví jsou ve zprávě popsány, je již patrný. Upozorňuje se na rizika liberalizace odvětví energetiky, která se týkají jednak kvality a kontinuity dodávek a jednak cen. Pokud jde o Digitální agendu, opět se zdůrazňuje, že je důležité zvýšit úroveň znalostí u manažerů a uživatelů elektronických komunikačních služeb s cílem co nejlépe využít úsilí vyvíjené v této oblasti.

1.7 Je zjevné, že jisté dopady měly i spekulace s cenami surovin, o čemž se zpráva vůbec nezmiňuje. Je třeba monitorovat trh a vytvářet či používat nástroje, které dostanou pod kontrolu kolísání cen a minimalizují dopady na hospodářskou soutěž.

1.8 EHSV zdůrazňuje své znepokojení v souvislosti s tím, že vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž nemohou plnit úlohu regulátora v určitých odvětvích, v nichž jsou ceny významně ovlivňovány změnami v cenách surovin, přičemž nárůst nákladů na suroviny má okamžitý a přímý dopad na konečnou cenu, zatímco jejich pokles stejný vliv nemá. Tyto orgány musí být vzhledem ke své blízkosti k trhu hlavním hybatelem opatření na úrovni politiky hospodářské soutěže a musí svou činnost zaměřovat a soustředit na regionální trhy.

1.9 Upozorňujeme na význam dohledu vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž nad odvětvím velkých maloobchodních řetězců, kde může moc velkých ekonomických skupin vést k vážným narušením hospodářské soutěže z důvodu zneužívání dominantního postavení. Je sice pravda, že podniky si mohou svobodně zvolit způsob distribuce svých výrobků, ale je otázkou, zda se v praxi smlouvy neuzavírají s tím, že si ceny stanoví velcí nákupci, což je flagrantní

porušování zákona a pravidel rovnováhy sil při vyjednávání, které pomalu rozkládá výrobní odvětví i malé velkoobchodníky a maloobchodníky.

1.10 Pokud jde o bílou knihu z roku 2008 o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES, nedošlo k výraznému pokroku a ochrana práv spotřebitelů v této oblasti se ještě zhoršila – stále častěji dochází k porušování jejich práv a tato porušování nejsou postihována. Je třeba, aby byly v této oblasti předloženy nezbytné unijní legislativní návrhy, za účelem účinného zajištění náhrady škod kolektivního či rozptýleného charakteru. Spravedlivý obchod a spravedlivá soutěž mají zásadní význam pro spotřebitele. Poskytované informace o kvalitě produktů a služeb musí být relevantní a musí být umožněno podávat stížnosti, aby tak byla zaručena práva spotřebitelů.

1.11 Vítráme práci odvedenou na vytvoření evropského patentu, nástroje, který usnadňuje přístup k ochraně vlastnictví a je důležitou pobídkou k investování do výzkumu a inovací; co se týče schválení tohoto nového systému ochrany vlastnictví, očekáváme všeobecný konsenzus.

1.12 Samoregulace může být účinným systémem stimulace rozvoje určitých trhů, který podporuje spravedlivý obchod. Ten prokázal, že je účinnějším a flexibilnějším nástrojem pro řešení důsledků rozvoje trhů a jejich produktů a služeb než prosazování některých pravidel a předpisů. Zpráva Komise se o této možnosti, jež by se měla prozkoumat a zvážit, nezmiňuje.

1.13 V případě nejvzdálenějších či ostrovních regionů jsou náklady na dopravu v souvislosti s přístupem na centrální trhy často překážkou pro řádnou hospodářskou soutěž mezi provozovateli z těchto regionů a provozovateli z výhodnějších lokalit; proto bude nutné vytvořit vyrovnávací mechanismy a nástroje podporující rovnost příležitostí.

1.14 EHSV chválí Komisi za vůli podpořit změny ve zprávě o politice hospodářské soutěže a za to, že tak upustila od starého modelu spočívajícího ve výčtu obecně známých informací, přičemž nyní reaguje na různé požadavky, které Výbor pravidelně předkládá. Je třeba podtrhnout význam strategičtější vize v rámci dokumentu, jež by umožnila a podpořila diskusi o politice hospodářské soutěže namísto diskuse o právu hospodářské soutěže.

1.15 EHSV si však klade otázku, zda ve zprávě Evropské komise nechybí zmínka o tom, že je nutné v souladu s evropskými smlouvami zajistit, aby pravidla hospodářské soutěže dodržovaly veřejnoprávní subjekty, které se ucházejí o veřejné zakázky otevřené podnikům soukromého sektoru.

2. Obsah zprávy za rok 2010

2.1 Zpráva je strukturována do šesti oddílů: nástroje politiky hospodářské soutěže, její uplatňování v jednotlivých odvětvích, spolupráce mezi evropskou sítí pro hospodářskou soutěž a vnitrostátními soudy, mezinárodní činnosti, iniciativy spojené s organizacemi spotřebitelů a interinstitucionální spolupráce.

2.2 Nástroje

2.2.1 Opatření navazující na provádění dočasného krizového rámce pro státní podporu

2.2.1.1 V reakci na potíže finančního sektoru způsobené krizí státního dluhu bylo prodlouženo uplatňování podpůrných opatření s cílem usnadnit bankám přístup k financování. Zajištění dostupnosti státních záruk za účelem usnadnění tohoto přístupu se ukázalo jako účinný nástroj.

2.2.1.2 Také podpůrná opatření, jež mají usnadnit přístup k financování pro podniky, byla prodloužena, avšak týká se to menšího počtu opatření a pouze MSP.

2.2.1.3 Je naléhavě nutné zjistit, jaký je dopad těchto opatření a jejich skutečný přínos. Na základě takové analýzy bude možné posoudit výhody a nevýhody tohoto typu zvýhodňování, důsledky těchto opatření pro hospodářskou soutěž a význam pokračování těchto podpor i v roce 2012.

2.2.2 Programy hospodářské korekce

2.2.2.1 Programy hospodářské korekce určené Řecku a Irsku nařídily opatření v oblasti hospodářské soutěže, které se v Řecku týkají reformy vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž a liberalizace regulovaných profesí a v Irsku nových právních předpisů v oblasti investic, a zavedení legislativních změn, které odstraní překážky obchodu a hospodářské soutěže v odvětvích chráněných vnitrostátními právními předpisy.

2.2.2.2 Předlužení zemí je samozřejmě zdrojem narušení hospodářské soutěže, jelikož se podporuje činnost některých hospodářských subjektů. Druhotným důsledkem je to, že jelikož jsou občané nuceni zásadně zvýšit úsilí, pokud jde o dosažení vyrovnaných veřejných účtů, dostávají se tak oproti ostatním do znevýhodněné pozice. Podpora Řecka a Irsku, jež byla doplněna o podporu Portugalska, si i nadále zasluhuje zvláštní pozornost, co se týče dopadu přijatých opatření, s ohledem na případná narušení trhu.

2.2.3 Prosazování antimonopolních pravidel

2.2.3.1 Prosazování antimonopolních pravidel bylo intenzivní vzhledem k tomu, že Komise pozměnila nařízení o blokových výjimkách, a to jak vertikálních, tak horizontálních.

2.2.3.2 Pokud jde o bílou knihu z roku 2008 o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních

pravidel ES, bylo – na rozdíl od toho, co žádal EHSV v několika stanoviscích, tedy aby byl vytvořen kolektivní postup pro řízení o vyrovnání a náhradě škody (kolektivní žaloba na úrovni Unie) – rozhodnuto zahájit nové veřejné konzultace, od kterých se neočekává určení společných zásad, které by se měly uplatňovat při přípravě legislativních návrhů týkajících se mechanismů kolektivního vyjednávání. V této oblasti je naléhavě nutné nalézt legislativní řešení pro ochranu spotřebitelů a podniků.

2.2.3.3 Zdůraznili bychom vyměření pokuty 70 podnikům (o 27 více než v roce 2009) v návaznosti na 7 rozhodnutí o kartelech a prvního antimonopolního rozhodnutí, a to na trhu zdravotnických služeb.

2.2.3.4 V rámci boje proti zneužívání dominantního postavení padla v oblasti energetiky čtyři rozhodnutí a bylo zahájeno několik řízení v oblasti informačních a komunikačních technologií (IKT).

2.2.4 Kontrola fúzí

Vlivem hospodářské krize se roce 2010 uskutečnilo relativně málo fúzí. Bylo oznámeno 274 transakcí, vydáno 16 podmíněčných rozhodnutí a zamítavé rozhodnutí nebylo vydáno žádné.

2.2.5 Kontrola státní podpory

2.2.5.1 Podpora související s horizontálními prioritami evropského zájmu (kultura a zachování dědictví, regionální soudržnost, ochrana životního prostředí, výzkum, vývoj a inovace a náhrada škod způsobených přírodní pohromou) představovala velkou část podpory schválené v roce 2010.

2.2.5.2 Chtěli bychom podtrhnout zveřejnění příručky o prosazování právních předpisů EU v oblasti státní podpory vnitrostátními soudy, která má pomoci vnitrostátním soudcům v jejich činnosti, v reakci na rostoucí počet případů, jež se týkají státní podpory a jsou žalovány u vnitrostátních soudů.

2.3 Vývoj v jednotlivých odvětvích

2.3.1 V odvětví finančních služeb bylo hlavní aktivitou na poli hospodářské soutěže provádění dočasného předpisového rámce. Analyzovaných případů fúzí bylo velmi málo a souvisely s podmínkami restrukturalizace stanovenými pro udělování státní podpory. Úsilí o finanční stabilizaci má zásadní význam a musí být vyvíjeno i nadále; zároveň však nelze podceňovat nebezpečí vyplývající z rizika spekulace na trhu, aby se předešlo opakování toho, co se stalo v USA.

V návaznosti na již vykonanou práci Komise stanovila závaznými závazky, které navrhla společnost Visa a které se týkají multilaterálně sjednaných mezibankovních poplatků („poplatků MF“).

2.3.2 V listopadu roku 2010 byla představena energetická strategie pro příští desetiletí v rámci strategie Evropa 2020, s cílem vytvořit jednotný trh v odvětví energetiky. Vytvoření otevřeného a konkurenčního trhu v odvětví je bezpochyby přínosné pro spotřebitele, je však třeba zdůraznit obavu těchto spotřebitelů, pokud jde o kvalitu a kontinuitu dodávek energie, zejména v případech, kdy jsou služby poskytovány podniky, které se nacházejí v jiné zemi.

I nadále byla stimulována opatření související s výrobou energie z obnovitelných zdrojů, úsporou energií a sanací kontaminovaných lokalit, v souladu s cíli v oblasti klimatu a energie vytyčenými ve strategii Evropa 2020.

2.3.3 Komise zahájila Digitální agendu pro Evropu, která je součástí strategie Evropa 2020 a jejímž hlavním cílem je vytvořit jednotný trh s komunikačními službami, se zvláštním zaměřením na sjednocení cen *roamingových* služeb s vnitrostátními sazbami a na přístup všech občanů k širokopásmovým službám. Velkou výzvou se jeví být rovnováha, pokud jde o hospodářskou soutěž mezi provozovateli obchodování po internetu a malými obchody, a ochrana spotřebitelů před nekalými praktikami. Je třeba zvýšit důvěru spotřebitelů v oblasti legitimacy provozovatelů, bezpečnosti plateb a ochrany osobních dat.

2.3.4 Na trhu s IKT zaměřila Komise svou činnost na zajištění dostupnosti pokynů k dohodám o spolupráci, aby podnítila hospodářskou soutěž na trhu, a přispěla tak k plnění jednoho z cílů strategie Evropa 2020, tedy zajištění dostupnosti efektivních produktů a služeb. V této oblasti je třeba i nadále věnovat pozornost vzdělávání a zvyšování dovedností, a to jak na straně nabízejících subjektů, tak na straně konečných spotřebitelů.

2.3.5 Pokud jde o sdělovací prostředky, monitorovala Komise i nadále přechod z analogového vysílání na digitální systém.

2.3.6 Vzhledem k naléhavé potřebě vytvořit patent Společenství pokračují práce zaměřené na vytvoření jednotného systému patentů Společenství ve farmaceutickém průmyslu. Byl také ohlášen přezkum směrnice o transparentnosti týkající se kritérií pro stanovování cen a režim náhrady nákladů u léčivých přípravků.

2.3.7 V oblasti zdravotnictví byla přezkoumána řada stížností soukromých poskytovatelů zdravotnických služeb na nespravedlivé zacházení ve srovnání s veřejnými nemocnicemi. O výsledcích těchto případů však není řečeno nic.

2.3.8 Odvětví dopravy bylo v roce 2009 těžce zasaženo krizí a rok 2010 byl rokem obnovy, kdy se ceny více méně vrátily na úroveň před krizí.

2.3.8.1 V letecké dopravě se stanovila právní závaznost závazků leteckých společností British Airways, American Airlines a Iberia v oblasti transatlantických letů a byla schválena fúze podniků British Airways a Iberia a fúze United Airlines a Continental Airlines.

2.3.8.2 Pokud jde o železniční a pozemní dopravu, byl za účelem posílení hospodářské soutěže přijat návrh na přepracování prvního železničního balíčku, kterým se vytváří jednotný evropský železniční prostor.

2.3.8.3 Pokud jde o námořní dopravu, byla na základě pokynů pro toto odvětví a pokynů k doplňující podpoře schválena podpora pro projekt „mořských dálnic“ zaměřený na odklonění silničního provozu mezi Francií a Španělskem. Komise rovněž provedla studii týkající se fungování a veřejného financování přístavní infrastruktury.

2.3.9 Bylo odloženo otevření trhu poštovních služeb v plném rozsahu v jedenácti členských státech, přičemž Komise dále monitoruje liberalizaci a dohlíží na to, aby nedocházelo k nepatřičnému znevýhodňování odpovědných poskytovatelů veřejných služeb.

2.3.10 Hlavním tématem hospodářské soutěže v automobilovém průmyslu je nezbytná restrukturalizace odvětví a podpora vývoje nových, ekologičtějších automobilů.

Bylo schváleno nařízení o obecné blokové výjimce pro vertikální dohody mezi výrobci vozidel a autorizovanými prodejci, servisními pracovníky a distributory náhradních dílů, pokud jde o poprodejní trhy a o trhy prodeje nových vozidel, a bylo schváleno patnáct fúzí v automobilovém průmyslu.

2.3.11 V reakci na problémy související s hospodářskou soutěží způsobené rozdíly ve vyjednávací síle mezi dodavateli a kupujícími v oblasti obchodu s potravinami bylo ustaveno fórum na vysoké úrovni pro lepší fungování potravinového řetězce.

Odvětví dominují velké skupiny, a to očividně na úkor malých obchodů, kteří jim nemohou konkurovat z hlediska ceny, i na úkor malých maloobchodníků, producentů a prodejců, jejichž prodejní marže klesají pod tíhou moci velkých skupin. Orgány pro hospodářskou soutěž v tomto odvětví v případech zneužití dominantního postavení, které devastují trh, nezasahují v dostatečné míře. Stanovit osvědčené postupy není dostačující; úsilí se musí soustředit především na kontrolu a postihy postupů podporujících zneužívání dominantního postavení.

2.4 Evropská síť pro hospodářskou soutěž a spolupráce s vnitrostátními soudy

Evropská síť pro hospodářskou soutěž pokračovala ve své činnosti a i nadále prokazovala svůj význam pro diskusi a výměnu osvědčených postupů v prosazování antimonopolních pravidel. Vedle zřízení pracovní skupiny pro fúze přistoupila Komise k přezkumu nařízení o obecné blokové výjimce a pokynů k horizontálním dohodám a vertikálním omezením.

2.5 Mezinárodní činnosti

2.5.1 Pokračovalo se v úsilí o mezinárodní spolupráci v oblasti hospodářské soutěže, Komise se dále účastnila činnosti Mezinárodní sítě pro hospodářskou soutěž a výboru pro hospodářskou soutěž OECD. Intenzivní byla spolupráce s USA a byla zahájena jednání o soutěžních záležitostech se Švýcarskou konfederací. Podtrhli bychom, že prioritou byla spolupráce a diskuse o antimonopolním zákonu s Čínou a spolupráce mezi GŘ pro hospodářskou soutěž a Indií v oblasti omezujících dohod, zneužití dominantního postavení a kontroly fúzí.

2.5.2 V neposlední řadě je třeba se zmínit o zahájení přístupových jednání s Chorvatskem o kapitole věnované hospodářské soutěži a o tom, že turecký parlament přijal zákon o státní podpoře.

2.6 Dialog s organizacemi spotřebitelů a zúčastněnými stranami

2.6.1 Na internetové stránce GŘ pro hospodářskou soutěž byla ve všech úředních jazycích zveřejněna sekce věnovaná spotřebitelům, kde je vysvětlena úloha politiky hospodářské soutěže a její hlavní iniciativy a cíle.

2.6.2 Po konzultaci v otázce vertikálních omezení vydala Evropská poradní skupina spotřebitelů stanovisko k žalobám o náhradu škody.

2.7 Interinstitucionální spolupráce

2.7.1 V říjnu vstoupila v platnost nová rámcová dohoda mezi **Evropským parlamentem** a **Komisí**.

2.7.2 **Evropský parlament** přijal usnesení o Zprávě o politice hospodářské soutěže za rok 2008, o nařízení o blokové výjimce v odvětví motorových vozidel, o horizontálních dohodách a o rozhodnutí Rady o státní podpoře na uzavírání nekonkurenceschopných uhelných dolů.

2.7.3 Komise informovala **Radu** o iniciativách v oblasti hospodářské soutěže, přičemž zvláštní důraz byl kladen na pravidla státní podpory v souvislosti s krizí.

2.7.4 EHSV přispěl v oblasti politiky hospodářské soutěže svými stanovisky ke zprávě o politice hospodářské soutěže za rok 2008, k nekonkurenceschopným uhelným dolům, ke stavbě lodí a k nařízení o blokové výjimce v odvětví motorových vozidel.

V Bruselu dne 7. prosince 2011.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON