

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

548. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV, 11. 12. 2019 – 12. 12. 2019

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zprávě Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zpráva o politice hospodářské soutěže v roce 2018

[COM(2019) 339 final]

(2020/C 97/08)

Zpravodaj: **Gerardo LARGHI**

Konzultace	Evropská komise, 15. 10. 2019
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	19. 11. 2019
Přijato na plenárním zasedání	11. 12. 2019
Plenární zasedání č.	548
Výsledek hlasování	197/0/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá zprávu Evropské komise (EK) o politice hospodářské soutěže v roce 2018, která rozvíjí přístup zaměřený na posílení jednotného trhu, hospodářského rozvoje a cílů sociální politiky.

1.2. EHSV se domnívá, jak je zdůrazněno v několika dokumentech, že účinná politika hospodářské soutěže dodržující zásady je jedním z pilířů Evropské unie a nezbytným nástrojem k dosažení vnitřního trhu, jak je chápán v rámci Smlouvy o fungování Evropské unie a v souladu s cíli udržitelného rozvoje, budováním sociální tržní ekonomiky a tím, co je stanoveno v sociálním pilíři⁽¹⁾.

1.3. EHSV a Evropská unie musejí na toto téma udržovat nepřetržitý dialog s ostatními institucemi, občanskou společností, a zejména sdruženími spotřebitelů.

⁽¹⁾ Články 7, 9, 11 a 12 SFEU.

1.4. EHSV proto žádá, aby poskytování podpory bylo vždy spojeno s co největší transparentností, pokud jde o přenesení nákladů na spotřebitele, a aby spotřebitelé byli o těchto nákladech na fakturách jasně informováni⁽²⁾. EHSV vítá záměr Komise zasáhnout proti vertikálním a horizontálním omezením hospodářské soutěže, zejména ve světě elektronického obchodu, kde jsou pocítovány účinky praktik narušujících hospodářskou soutěž.

1.5. V souvislosti s diskriminačními praktikami by měla být věnována zvláštní pozornost umělé inteligenci. Právní předpisy EU by měly být upraveny tak, aby zakazovaly diskriminaci založenou na profilování spotřebitele pomocí umělé inteligence.

1.6. Data velkého objemu mohou být použita proti spotřebitelům, a to na jejich úkor, neboť profilování spotřebitele omezuje jeho možnost svobodné volby.

1.7. EHSV požaduje, aby orgány pro hospodářskou soutěž měly nezbytné odborné znalosti, dovednosti a zdroje, a mohly tak uplatňovat konkrétní právní předpisy a řešit závažné problémy v oblasti hospodářské soutěže, které poškozují spotřebitele.

1.8. Pokud jde o státní podporu, EHSV vítá skutečnost, že proces modernizace kontrol umožnil orgánům zaměřit se na nejdůležitější a nejvýznamnější dokumentaci, a to i pomocí platformy IT „Transparency Award Module“ (modul pro transparentnost státní podpory).

1.9. EHSV zdůrazňuje, že je zapotřebí soudržnosti mezi politikami v oblasti životního prostředí a politikami státní podpory. Zejména bere na vědomí probíhající přezkum hlavních směrů v oblasti ochrany životního prostředí a energetiky.

1.10. EHSV vítá skutečnost, že cílem pokynů Komise ohledně státní podpory je zajistit volnou hospodářskou soutěž na evropském trhu s energií prostřednictvím technologicky neutrálních výběrových řízení nezbytných pro vznik různých technologií obnovitelných zdrojů energie, pro odolný a konkurenceschopný evropský trh s energií, který zaručí bezpečnost dodávek. EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby přijaly globální a dlouhodobou strategii odlišnou od přístupu založeného na krátkodobých nápravných opatřeních, která neumožňují konkrétnější a udržitelnější růst a vytváření pracovních míst. V této souvislosti by bylo užitečné, aby Komise provedla srovnávací studii různých plánů podpory pro zpracovatelský průmysl, které byly v nedávné době přijaty ve Spojených státech, Číně a v Koreji⁽³⁾.

1.11. Pokud jde o hospodářskou soutěž se společnostmi ze zemí mimo EU, EHSV požaduje, aby byla zaručena stejná sociální a environmentální pravidla, a tím i rovné podmínky hospodářské soutěže.

1.12. EHSV zdůrazňuje, že pro vytvoření volného sociálního trhu je důležitá politika hospodářské soutěže, která sladí rozvoj sociálních a ekonomických cílů pracovníků a spotřebitelů a udržování konkurenceschopné a účinné výrobní struktury.

1.13. EHSV se domnívá, že ustanovení o vnitřním trhu týkající se práv na volný pohyb (zejména pohyb osob, ale také služeb, zboží a kapitálu) jsou základními kameny práva EU a že vysílání pracovníků a volný pohyb služeb musí být zaručeny, aby se zabránilo jakékoli formě sociálního dumpingu.

1.14. EHSV je mimoto, v návaznosti na návrh nové politiky pro spotřebitele, velmi překvapen, že se v této zprávě nehovoří o slepé uličce, do níž se zjevně dostala jednání mezi Radou a EP o hromadných žalobách, které jsou zásadní pro doplnění systému skutečné náhrady škod, které utrpěli spotřebitelé vlivem porušení antimonopolních pravidel.

⁽²⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU (Úř. věst. L 158, 14.6.2019, s. 125).

⁽³⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 10.

2. Shrnutí zprávy o politice hospodářské soutěže v roce 2018

2.1. Zpráva z roku 2018 se zabývá takovými otázkami, jako jsou digitální ekonomika, finanční služby, energetika a životní prostředí, zemědělství a potravinářství, doprava a výrobní odvětví a problémy, jako je decentralizované uplatňování protimonopolních pravomocí v členských státech a široká mezinárodní spolupráce.

2.2. Každodenní prováděcí postupy Komise jsou založeny na těchto zásadách: nediskriminace, spravedlnost, transparentnost, předvídatelnost, právo být vyslechnut a ochrana důvěrnosti. Cílem zásahů na základě právních předpisů ES v oblasti hospodářské soutěže je výslovně „ochrana dobrých životních podmínek spotřebitelů“.

2.3. Digitální věk přináší právu hospodářské soutěže nové výzvy, jako je využívání dat velkého objemu, algoritmů a umělé inteligence.

2.4. Evropská komise za účelem „zjednodušení postupů v případech hospodářské soutěže“ zveřejnila aktualizovanou příručku pro společnosti o obchodním tajemství a jiných důvěrných informacích v antimonopolních řízeních, jakož i o využívání důvěrných okruhů.

2.5. Ukázalo se, že odměňování spolupráce společností v antimonopolních řízeních účinně pomáhá Komisi zvýšit význam a dopad jejích rozhodnutí a urychlit šetření.

2.6. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1⁽⁴⁾ (takzvaná směrnice ECN+) umožňuje orgánům pro hospodářskou soutěž členských států účinněji provádět pravidla hospodářské soutěže EU.

2.7. Modernizace politiky v oblasti státní podpory usnadnila členským státům provádění opatření na podporu investic, hospodářského růstu a vytváření pracovních míst. Rychlé přijetí opatření v oblasti státní podpory v členských státech mělo významný dopad na snížení nákladů na státní opatření, která méně narušují hospodářskou soutěž.

2.8. Postup EK při narovnání umožnil rychlejší odhalení kartelů, uvolnil zdroje na jiná šetření a snížil náklady na šetření. Společnosti navíc těžily z rychlejších rozhodnutí.

2.9. Zpráva z roku 2018 zdůrazňuje rozhodnutí přijatá v roce 2018 (a v předchozích letech) ve vztahu ke kartelům v automobilovém odvětví a poukazuje na zahájení hloubkového šetření možné tajné dohody výrobců automobilů ohledně technologického vývoje systémů čištění emisí u osobních automobilů.

2.10. Digitální ekonomika

2.10.1. Politika hospodářské soutěže je nedílnou součástí vytváření náležitě fungujícího jednotného digitálního trhu. V tomto smyslu musí být „internetovým gigantům“ zabráněno využívat své tržní síly k oslabení hospodářské soutěže, a tedy k oslabení inovací na digitálních trzích.

2.10.2. Udržování cen při dalším prodeji na platformách elektronického obchodování je jedním z nejrozšířenějších omezení v digitální ekonomice. Byla zaznamenána vyšší míra používání algoritmů pro stanovení cen za tímto účelem.

2.11. Státní podpora v zelené ekonomice podporuje investice nezbytné k zajištění bezpečnosti dodávek a dekarbonizaci evropského energetického systému.

⁽⁴⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1 ze dne 11. prosince 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla, a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu (Úř. věst. L 11, 14.1.2019, s. 3).

2.12. Odvětví energetiky

2.12.1. Schválení státní podpory udělená v roce 2018 v odvětví energií z obnovitelných zdrojů vedla členské státy k podpoře udržitelné energie a k celkovému snížení nákladů pro spotřebitele elektroenergetického systému.

2.12.2. Komise uvedla, že opatření státní podpory pomohou zajistit bezpečnost dodávek energie, aniž by to pro spotřebitele znamenalo vyšší ceny nebo bránilo tokům elektřiny přes hranice EU.

2.12.3. EU musí zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů ve své skladbě zdrojů energie s ohledem na diverzifikaci dodávek plynu a zajistit si náležitě zaměřené evropské a vnitrostátní právní předpisy v oblasti energetiky.

2.13. Hospodářská soutěž na jednotném trhu

2.13.1. EK zakázala převzetí společnosti Alstom navržené společností Siemens. Schválila fúzi v zemědělsko-potravinářském odvětví mezi společnostmi Bayer a Monsanto, avšak podmínila ji odprodejem některých aktiv. Pokud jde o trh s ocelí, bylo schváleno převzetí společnosti ILVA společností Arcelor Mittal, které bylo podmíněno odprodejem některých aktiv. Plánované převzetí společnosti Alstom společností Siemens bylo zablokováno, protože by narušilo hospodářskou soutěž.

2.14. Finanční sektor

2.14.1. Obecná stabilizace této sféry omezila zásahy veřejných rozpočtů v případech státní podpory v tomto odvětví. V některých členských státech však dosud nebyly úvěry se selháním vymýceny.

2.15. Zajistit rovné podmínky ve fiskální oblasti

2.15.1. Je třeba vytvořit rovné podmínky pro podniky, aby mohly soutěžit v dané oblasti. Členské státy nesmějí nabízet nadnárodním společnostem daňové výhody na úkor malých a středních podniků.

3. Obecné připomínky

3.1. Zpráva z roku 2018 rozvíjí přístup, který má posílit jednotný trh, hospodářský rozvoj a cíle sociální politiky.

3.2. Pro dosažení cílů v oblasti propojení bude digitální ekonomika v nadcházejících deseti letech potřebovat značné investice – přibližně 500 miliard EUR. Je nezbytné zavést seriózní politiku hospodářské soutěže, zejména ve venkovských a méně urbanizovaných oblastech.

3.3. Digitální věk přináší právu hospodářské soutěže nové výzvy, jako je využívání dat velkého objemu, algoritmů a umělé inteligence. Je proto nezbytné dohlédnout na to, aby „technologičtí giganti“ nevyužívali svou moc na trhu k oslabení své konkurence. Orgány pro hospodářskou soutěž měly mít nezbytné odborné znalosti, dovednosti a zdroje, aby mohly uplatňovat konkrétní právní předpisy a včas řešit závažné problémy v oblasti hospodářské soutěže, které poškozují spotřebitele.

3.4. Uplatňování předpisů by se mělo rovněž opírat o aktivní využívání nástrojů pro shromažďování informací a odvětvových šetření.

3.5. Jakémukoli zpoždění při uplatňování pravidel by mělo být zabráněno tím, že bude aktivně využíván soubor nástrojů pro hospodářskou soutěž (např. prozatímní opatření) v těch případech, kdy existuje zjevné riziko újmy z hlediska hospodářské soutěže a spotřebitele.

3.6. Je nezbytné přesunout důkazní břemeno na společnosti spojované na digitálních trzích, aby mohly prokázat, že jejich dohody nenaruší hospodářskou soutěž.

3.7. Je nezbytné důkladněji posoudit, zda provozovatelé mohou blokovat vstup na trh, a tím omezovat volbu spotřebitelů a tok informací a ovlivňovat chování uživatelů.

3.8. Aby bylo možné upozornit na rizika některých postupů z hlediska hospodářské soutěže, bylo by vhodné poskytnout podnikům pokyny a pomoci jim jednat v mezích právních předpisů.

3.9. Umělá inteligence má dnes dopad na cenové politiky nebo na dohled nad cenami a její důsledky nejsou bez nebezpečí. Algoritmy umožňují platformám pro elektronický obchod kontrolovat a omezovat svobodu obchodníků, pokud jde o jejich cenové politiky a hospodářskou soutěž velkých maloobchodních řetězců (nekalé praktiky, které nelze v budoucnu udržet).

3.10. Tentýž jev se týká odvětví cestovního ruchu, kde je pro platformy pro prodej turistických produktů zneužívání dominantního postavení příznačné. Existují čtyři hlavní prodejní sítě, které mají obrovskou moc nad hotely, malými provozovateli a malými a středními podniky.

3.11. V souvislosti s diskriminačními praktikami by měla být věnována zvláštní pozornost umělé inteligenci. Právní předpisy EU by měly být upraveny tak, aby zakazovaly diskriminaci založenou na profilování pomocí umělé inteligence.

3.12. EHSV vítá rozhodnutí Komise, že společnosti, které používají algoritmy, ponесou jako jediné odpovědnost za činnosti, které na těchto algoritmech závisí. Data velkého objemu mohou být použita proti spotřebitelům, a to na jejich úkor, neboť extrémní profilování spotřebitele omezuje jeho možnost volby.

3.13. Z pohledu EHSV je a bude otázka dopadu dat velkého objemu na hospodářskou soutěž čím dál důležitější. Přílišná intervenční politika by však mohla omezit pobídky pro inovace (tj. lepší služby a nižší ceny, které by mohly záviset na inovacích v oblasti distribuce produktů a nákupních platform).

3.14. Konkurenční výhoda spočívající v datech velkého objemu může vést k tomu, že přední hráči budou mít dominantní postavení na trhu. Rozsáhlé analytické metody (obchodování s daty, on-line marketing, rozpoznávání vzorců, odhad poptávky, optimalizace cen) mohou být zneužívány.

3.15. Pokud jde o strategii jednotného digitálního trhu šetření EK ukázala, že cenová omezení při dalším prodeji jsou zdaleka nejrozšířenějším omezením hospodářské soutěže na trzích elektronického obchodu. V roce 2018 vydala EK řadu rozhodnutí, kterými se společně ukládají pokuty za zavádění cenových omezení při dalším prodeji on-line, což je v rozporu s pravidly hospodářské soutěže EU.

3.16. Pokud jde o daňové otázky, EHSV vítá kroky, které Komise podnikla v roce 2018. Zároveň je důležité, aby i v této oblasti byla zajištěna spravedlivá hospodářská soutěž mezi různými zeměmi. Zejména je zapotřebí větší ostražitost v otázce „tax ruling“ a nezákonných konkurenčních výhod získaných prostřednictvím dohod mezi některými zeměmi a velkými hráči, tedy chování, které narušuje volný trh, poškozuje malé a střední podniky a vytváří mezi zeměmi nekalou soutěž.

3.17. Pokud jde o energetiku, EHSV konstatuje, že v některých zemích dosud není zaručena úplná a obecná transparentnost domácích účtů. Bez transparentnosti mají spotřebitelé jen omezenou možnost informovaně se rozhodnout, což upřednostňuje *status quo* ve prospěch velkých hráčů.

3.18. Zemědělství a potravinářství. V tomto odvětví je důležité chránit produkci evropských označení původu v zemědělsko-potravinářském odvětví. Odvětví osiva a pesticidů je pro zemědělce a spotřebitele nezbytné, ale vyvolává také obavy, které přesahují oblast ochrany spotřebitele, bezpečnosti potravin a zajištění dodržování norem v oblasti životního prostředí a klimatu.

3.19. Pokud jde o dopravu, navrhuje se, aby Komise prověřila, zda a do jaké míry může osvobození od daně z petroleje představovat nedovolenou podporu leteckým společnostem oproti železniční dopravě.

3.20. Nezdá se, že by k dosažení rovnováhy mezi volným trhem a spojováním podniků postačovalo dovolávat se hospodářské soutěže s dalšími významnými globálními subjekty, zejména pokud pocházejí ze zemí, které nejsou otevřeny hospodářské soutěži se zahraničními podniky. V tomto ohledu se navrhuje, aby jako alternativa k fúzím společností, které oslabují hospodářskou soutěž, byla přijata opatření směřující k překonání překážek při vstupu na třetí trhy, byly zavedeny silnější daňové pobídky pro výzkum a vývoj a byly uzavřeny dohody mezi evropskými výrobci o koordinaci vývozní strategie a investic v zahraničí.

3.21. Ochrana spotřebitele musí být v každém případě v rovnováze s kroky v oblasti podpory a propagace inovativních společností a malých a středních podniků (s nástroji, které nenarušují dynamickou hospodářskou soutěž na trhu), což je cesta k vytváření kvalitních pracovních míst a dynamické udržitelnosti výrobního systému.

3.22. Pokud jde o trh práce a ochranu hospodářské soutěže, EHSV se domnívá, že mezi otázky, které je třeba řešit, aby byla zajištěna skutečná volná hospodářská soutěž mezi podniky na současném trhu, patří i otázka týkající se právního rámce, do něhož spadá dodržování základních sociálních práv a zásad volného pohybu pracovníků a služeb.

3.23. Jedná se o předcházení jakékoli formě „sociálního dumpingu“ (nekalá soutěž v oblasti odměňování a pracovních podmínek, které vyvolávají sestupnou spirálu) s cílem zajistit rovné zacházení s pracovníky, ať už pracují kdekoli a pocházejí odkudkoli, a nediskriminace pracovníků a společností v místě výkonu práce.

3.24. EHSV je mimoto velmi překvapen, že Komise na rozdíl od všech svých zpráv z posledních let poprvé v této zprávě a k ní připojeném pracovním dokumentu SWD(2019) 297 zcela vynechala jakoukoliv zmínku o chybějícím pokroku v hromadných žalobách jakožto způsobu prosazování skutečné náhrady škod, které utrpěli spotřebitelé vlivem porušení antimonopolních pravidel, která nejsou uvedena ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU⁽⁵⁾ o žalobách o náhradu škody vzniklých porušením antimonopolních pravidel, a to zejména s ohledem na stanovisko EHSV⁽⁶⁾ k návrhu nové politiky pro spotřebitele, který předložila Komise⁽⁷⁾, a na rozhodnutí Rady vynechat část týkající se hromadných žalob z nedávno přijaté směrnice⁽⁸⁾, která podle EHSV byla i tak zjevně nedostatečná.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Pokud jde o digitalizaci, EHSV souhlasí s rozhodnutím EK považovat ji za prioritu a začít program týkající se hospodářské soutěže na období 2021–2027 na výzvy související s daty velkého objemu, algoritmy a umělou inteligencí. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby navázala na obsah zprávy z dubna 2019 „Politika hospodářské soutěže v digitálním věku“, zejména pokud jde o:

4.1.1. strategie, které mají být provedeny s cílem zabránit jakémukoli omezení hospodářské soutěže a volného trhu prováděnému digitálními platformami, a to i v odvětví obchodu a cestovního ruchu;

4.1.2. skutečnou a úplnou znalost a přenositelnost osobních údajů z každé platformy uživatelem-spotřebitelem;

4.1.3. boj proti jakékoli formě vyloučení podniků, které některé digitální platformy považují za potenciálně nebezpečné pro vlastní dominantní postavení;

4.1.4. zachování volného trhu prostřednictvím ochrany malých začínajících podniků, které mají potenciál na trhu a které jsou často pohlcovány velkými subjekty z digitálního odvětví, které je považují za nebezpečné budoucí konkurenty.

⁽⁵⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU ze dne 26. listopadu 2014 o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie o hospodářské soutěži (Úř. věst. L 349, 5.12.2014, s. 1).

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 66.

⁽⁷⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES, COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD).

⁽⁸⁾ Viz dokument PE-CONS 83/19 z 18. října 2019.

- 4.2. EHSV se domnívá, že subjekty, které na všech úrovních zadaly digitálním platformám úkoly obecného zájmu, musí mít také legislativní nástroje pro přístup k algoritmům používaným těmito platformami a pro jejich kontrolu.
- 4.3. EHSV navrhuje, aby Komise posílila kontrolní opatření při uplatňování dohod o volném obchodu a chránila volný přístup evropských společností na světové trhy.
- 4.4. V tomto ohledu je třeba zajistit skutečnou reciprocitu na světových trzích veřejných zakázek.

V Bruselu dne 11. prosince 2019.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER
