

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beretning fra Kommissionen:
»XXXII. Beretning om Konkurrencepolitikken 2002««**

SEK(2003) 467 endelig.

(2004/C 108/19)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 25. april 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Arno Metzler til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 29. januar 2004, følgende udtalelse med 60 stemmer for, 18 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning: generel sammenhæng

1.1 Som kommissær Mario Monti skriver i forordet til den XXXII. Beretning om Konkurrencepolitikken 2002 (herefter kaldet »beretningen«), stod Kommissionens konkurrencepolitik i 2002 i moderniseringens tegn i ordets bredeste forstand. Med hensyn til karteller og monopoler blev der vedtaget nye procedureregler, idet Kommissionens fritagelsesmonopol blev ophævet og håndhævelsen af konkurrencereglerne blev decentraliseret. Der blev forelagt et forslag om ændring af fusionsforordningen med det sigte at gøre kontrollen mere effektiv, især af hensyn til EU's udvidelse. Endvidere tager en række tiltag sigte på at styrke parternes rettigheder i forbindelse med fusionskontrolproceduren. Med hensyn til kontrollen med statsstøtte har Kommissionen fortsat sine bestræbelser på at forenkle procedurerne og gøre afgørelserne mere gennemsnitlige.

1.2 Et af den europæiske konkurrencepolitikks hovedmål er at værne om forbrugernes og arbejdstagernes interesser, det vil sige sørge for, at forbrugerne og arbejdstagerne nyder godt af den rigdom, som den europæiske økonomi skaber. I beretningens indledning hedder det, at konkurrencepolitikken tjener to formål: den skal dels rette op på markedssvigt som følge af, at markedsdeltagernes adfærd og en række markedsstrukturer skader konkurrencen, dels bidrage til generelle økonomisk-politiske rammer på tværs af erhvervssektorerne til fremme af en effektiv konkurrence.

1.3 Beretningen indeholder en omfattende oversigt over konkurrencegeneraldirektoratets virksomhed i 2002, redegør for generaldirektoratets politik, beskriver de forskellige retsakter

som er vedtaget, og behandler en lang række særtilfælde. I 2002 blev der registreret i alt 1.019 nye sager (færre end i 2001, hvor der var 1.036 nye sager). Af disse nye sager vedrørte 321 karteller og monopoler (284 i 2001), 277 vedrørte fusioner, hvor antallet fortsat er faldende (335 i 2001), og 421 vedrørte statsstøtte, hvor der kan konstateres en vis stabilitet (417 i 2001). Det samlede antal afsluttede sager i 2002 var 1.283, hvilket atter udgør en stigning i forhold til året før (1.204 i 2001), nemlig 363 kartel- og monopolsager, 268 fusionssager og 652 statsstøttesager.

1.4 Beretningen er inddelt i seks dele, som handler om karteller og monopoler, fusionskontrol, statsstøtte, forsyningspligtigheder, internationalt samarbejde og udsigterne for 2003. Hovedindholdet i de første fem dele vedrørende 2002 sammenfattes og kommenteres i det følgende.

2. Karteller og monopoler – traktatens artikel 81 og 82; statsmonopoler og monopolrettigheder – traktatens artikel 31 og 86

2.1 Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF) udløb i 2002, 50 år efter ikrafttrædelsen. Det betyder, at de sektorer, som tidligere var omfattet af EKSF-traktaten, fremover omfattes af EU's primære og afledte ret.

2.2 I december 2002 vedtog Rådet forordning nr. 1/2003 om iværksættelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82⁽¹⁾, som erstatter den 40 år gamle forordning nr. 17 om procedureregler vedrørende karteller. De nye regler, som ændrer radikalt på den gamle ordning, træder i kraft pr. 1. maj 2004, det vil sige fra udvidelsestidspunktet.

⁽¹⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om modernisering af gennemførelsesbestemmelserne til EF-traktatens artikel 81 og 82«, EFT C 51 af 23.2.2000, s. 55, og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82«, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73.

2.2.1 Hovedelementet i reformen er overgangen fra en ordning med anmeldelser og godkendelser til en ordning med lovbestemte undtagelser, hvor virksomhederne selv skal vurdere, om deres aftaler stemmer overens med EF-traktatens artikel 81. Aftaler, der falder ind under anvendelsesområdet for artikel 81 og som overholder bestemmelserne i EF-traktatens artikel 81, stk. 3, træder i kraft øjeblikkeligt, selv om der ikke findes en gruppefritagelsesforordning – hvilket ikke var tilfældet, da anmeldelses- og godkendelsesordningen gjaldt. Dette er et positivt punkt: en ordning med lovbestemte undtagelser indebærer en øget konkurrencemæssig beskyttelse, fordi Kommissionen fremover vil kunne koncentrere sig om vigtige konkurrencesager. Ordningen med lovbestemte undtagelser frigør virksomhederne for overflødig administrativt besvær. Den mangel på juridisk klarhed, som denne ændring dog medfører for virksomhederne, kunne være gjort mindre, hvis man i forordningen havde givet virksomhederne ret til at afkræve Kommissionen en begrundet udtalelse i særligt vanskelige tilfælde, i stedet for kun at fastsætte, at de kan anmode om en uformel vejledning, som Kommissionen ikke har pligt til at fremkomme med. Under alle omstændigheder bør Kommissionen være rede til at afgive udtalelse, ikke kun i sjældne tilfælde, men også når der er tale om store investeringer og store eller irreversible strukturelle ændringer ⁽²⁾.

2.2.2 Fremover vil lovgivningen om karteller og monopoler blive gennemført direkte og decentraliseret af de nationale konkurrencemyndigheder, og de nationale domstole vil deltage mere direkte i håndhævelsen af EF's konkurrenceregler inden for rammerne af et europæisk netværk af konkurrencemyndigheder, hvor medlemsstaternes konkurrencemyndigheder og Kommissionen arbejder snævert sammen. Udvalget ser dog gerne, at man styrker princippet om én enkelt myndighed (one-stop-shop), så det undgås, at en virksomhed gøres til genstand for flere sideløbende procedurer vedrørende aftaler og monopoler i forskellige medlemsstater. Da forordningen ikke selv indeholder nærmere kriterier for kompetencetildeling, henstilles det, at Kommissionen giver virksomhederne den nødvendige retssikkerhed via passende retningslinjer ⁽³⁾.

2.2.3 National ret skal fremover kunne håndhæves sideløbende med EF-retten, og Kommissionen anfører i sin beretning, at anvendelsen af de nationale konkurrenceregler ikke må medføre et resultat, der afviger fra det resultat, der fremkommer ved anvendelsen af EF-traktatens artikel 81. For at skabe lige vilkår og sikre lige behandling i Europa havde det været ønskeligt, om Kommissionen også – i modsætning til artikel 3, stk. 2, i forordning 1/2003 – havde sørget for ensartet håndhævelse af EF-retten med hensyn til ensidig adfærd. Således kan national ret medføre forbud, som ikke er i overensstemmelse med EF-retten, hvilket vil kunne vanskeliggøre erhvervsaktiviteter i Europa.

2.2.4 For at sikre, at EF's konkurrenceregler håndhæves effektivt i en ordning med lovbestemte undtagelser, er det

naturligt, at Kommissionen har udvidet sine undersøgelsesbeføjelser. Forordningen indeholder dog kun delvist en garanti for virksomhedernes ret til at forsvare sig. Det bør påses, at generelle retsstatsprincipper overholdes i de procedurer, som indledes mod virksomhederne, i den udstrækning disse ikke er anført i forordningen. Det ville være ønskeligt, om Kommissionen tog dette spørgsmål op i de meddelelser, som den har bebudet ⁽⁴⁾.

2.2.5 Udvalget anser det endvidere for vigtigt at sikre den størst mulige gennemsigtighed i de nationale myndigheders decentraliserede håndhævelse af konkurrencereglerne. Kommissionen bør insistere på, at i det mindste de beslutninger fra nationale myndigheder, hvorved procedurerne afsluttes, offentliggøres.

2.3 I februar 2002 vedtog Kommissionen en ny politik for bødefritagelse og bødenedsættelse i kartelsager, som i forhold til de tidligere bestemmelser gør Kommissionens praksis mere forudsigelig for de berørte virksomheder. De gode resultater, som ifølge Kommissionen er opnået med bekæmpelse af karteller – i de første 10 måneder efter ikrafttrædelsen af den nye politik for bødefritagelse blev der opdaget omkring 10 forskellige karteller i Europa – hvilket er et bevis på, at de nye bestemmelser er vel udformet. Det henstilles, at man ved en kommende revision medtager retningslinjer for bødeberegningen. Det vil tillige være ønskeligt, at Kommissionen i højere grad afpasser bødestørrelsen efter den konkrete skade og følgerne heraf, som den pågældende overtrædelse af konkurrenceretten har afstedkommet.

2.4 I 2002 topprioriterede Kommissionen i endnu højere grad end i 2001 kartelbekæmpelse og behandling af kartelsager. Den vedtog i alt ni beslutninger, hvor den idømte bøder på et samlet beløb på hen ved 1 mia. euro. Til gengæld blev der ikke vedtaget nogen beslutninger vedrørende traktatens artikel 82.

2.5 I beretningen redegøres der indgående for konkurrenceudviklingen i de enkelte sektorer.

2.5.1 I energisektoren er accelerationsdirektivet og forordningen om grænseoverskridende handel med elektricitet under udarbejdelse; lovgivningen har til formål at videreføre liberaliseringen på energimarkedet og ventes at øge konkurrencen på dette marked, samtidig med at forsyningssikkerheden oprettholdes ⁽⁵⁾. Kommissionen har dog ikke kunnet pålægge fuldstændig markedsåbning for private kunder før 2007, og tilvejebringelsen af et fælles energimarked har endnu engang måttet udsættes.

⁽²⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73, punkt 2.8.2.5.

⁽³⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73, punkt 2.10.1.

⁽⁴⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse, EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73, punkt 2.12.

⁽⁵⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de to forslag, EFT C 36 af 8.2.2002, s. 10.

2.5.2 Med hensyn til posttjenester vedtog Rådet og Europa-Parlamentet på Kommissionens forslag et nyt postdirektiv (2002/39/EF) ⁽⁶⁾, som lægger op til en yderligere markedsåbning med en gradvis indskrænkning af eneretsområdet indtil 2006.

2.5.3 På telekommunikationsområdet vedtog Rådet nye rammebestemmelser bestående af fem direktiver om forhåndsregulering af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester; lovpakken overhaler de nugældende telekommunikationsbestemmelser og medfører øget konkurrence i sektoren ⁽⁷⁾. I den forbindelse bør man være særligt opmærksom på den nye definition af »stærk markedsposition« i artikel 14 i rammedirektivet 2002/21/EF, som bygger på definitionen af dominerende stilling i EF-traktatens artikel 82. Denne deregulering vil få konsekvenser for samtlige markedsaktører.

2.5.4 På lufttransportområdet blev gruppefritagelsesforordning nr. 1617/93 forlænget i juni 2002, og på søtransportområdet afsagde Domstolen tre domme om gruppefritagelsesforordning nr. 4056/86, som Kommissionen nu efter 15 år ønsker at revidere og forenkle. På jernbaneområdet har Kommissionen fremlagt flere lovforslag om integration af de nationale jernbanenet i et integreret europæisk jernbanenet. Man kan kun være enig med Kommissionen i, at der i dag endnu ikke er tale om reel konkurrence på jernbanetransportmarkedet.

2.5.5 I mediesektoren behandlede Kommissionen fælles salg af tv-rettigheder til fodboldkampe og gik imod eksklusivrettigheder, fordi sådanne risikerer at øge mediekoncentrationen og hindre konkurrence mellem tv-stationer.

2.5.6 Den nye gruppefritagelsesforordning (nr. 1400/2002) for bilsektoren trådte i kraft i oktober 2002; den gælder for salg og reparation af biler samt salg af reservedele og indfører nye distributionsmetoder, så som internet-salg og flermærkeforhandling ⁽⁸⁾. I kraft af strengere bestemmelser håber Kommissionen at kunne styrke konkurrencen mellem sælgere, lette grænseoverskridende køb af nye biler og øge priskonkurrencen. Den nye forordning tillader ikke længere selektiv distribution og eneforhandling og ej heller, at der fastsættes bestemmelser om salgssted. Om Kommissionens mål nås, vil afhænge af den fremtidige udvikling på markedet, som konstateres under efterfølgende markedsovervågning. Der bør udtrages konsekvenser heraf.

2.5.7 Med hensyn til finansielle tjenesteydelser offentliggjorde Kommissionen i juli 2002 et udkast til forordning om gruppefritagelse i forsikringssektoren. Udkastet blev med nogle mindre ændringer vedtaget den 27. februar 2003. I stedet for at

opremse de bestemmelser, som kartelbestemmelserne ikke finder anvendelse på, har man i forordningen nøjedes med at opstille en oversigt over bestemmelser, som ikke må figurere i fritagne aftaler. Fritagelsen af overtagelse af forsikringsgrupper harmonerer endvidere med denne nye markeds kraft. Dette stemmer overens med den økonomiske indfaldsvinkel, som Kommissionen også har anlagt i andre gruppefritagelsesforordninger.

2.5.8 For at sætte skub i informationssamfundet fortsatte Kommissionen sit arbejde med at sikre åbne og konkurrencedygtige rammer for udviklingen af internettet og e-handel. Den koncentrerede sig primært om markederne for internetadgang og klager indgivet i henhold til traktatens artikel 82 over registrering af de mest kendte domænenavne.

2.5.9 Behandlingen af liberale erhverv fylder forholdsvist meget i beretningen.

2.5.9.1 Udvalget udtrykker tilfredshed med Kommissionens bestræbelser på at gøre de liberale erhverv mere gennemsigtige for forbrugerne. ⁽⁹⁾ Kommissionen nævner, at den hos et institut har bestilt en sammenlignende cost-benefit-analyse af reguleringen af liberale erhverv i medlemsstaterne. Kommissionen har ligeledes taget hul på en debat om reguleringen af liberale erhverv med nationale konkurrencemyndigheder. Samrådet med de nationale konkurrencemyndigheder, som står for de obligatoriske nationale bestemmelser om liberale erhverv, er et kærkomment første skridt i denne retning. For at gøre fremgangsmåden så åben som mulig, bør man sørge for også at inddrage repræsentanter for de enkelte erhverv.

2.5.9.2 Udvalget udtrykker tilfredshed med, at konkurrencereglerne principielt finder anvendelse. Da liberale erhverv ikke alene spiller en økonomisk rolle, men også har sociale funktioner og i så henseende varetager obligatoriske, lovbestemte opgaver, mener udvalget, at der i konkurrencereglerne bør tages højde for det minimum af regulering, som er nødvendigt for at kunne udføre disse obligatoriske, lovbestemte opgaver (»deontologi«). Dette er bekræftet af Domstolen i Wouters-sagen – som også omtales i beretningen. Desuden mener udvalget, at dette kan volde problemer med integrationspolitikken: ringeagt for de liberale erhvervs deontologi kunne foranledige medlemsstater, som har valgt modellen med selvregulering, til at ty til nationale bestemmelser i overensstemmelse med kartelreglerne. Følgerne heraf ville blive, at liberale erhverv i højere grad ville blive reguleret af staten, hvilket ville indebære store ulemper for forbrugerne og almenvellet.

⁽⁶⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om direktivforslaget, EFT C 116 af 20.4.2001, s. 99.

⁽⁷⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelser om de fem direktivforslag, EFT C 123 af 25.4.2001, s. 50; 53, 55 og 56.

⁽⁸⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, EFT C 221 af 17.9.2002, s. 10.

⁽⁹⁾ Dette kommer også til udtryk i arbejdet med direktivet om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser.

2.5.9.3 Kommissionen ønsker ikke at gribe ind i selvreguleringen, men bebuder, at den af hensyn til det overordnede mål om forbrugerbeskyttelse vil se nærmere på det begrundede i de nugældende regler på områderne salærtakster, tværfaglige partnerskaber, reklame, kundehvervning og erhvervsadgang. Udvalget minder om, at mange regler på området liberale erhverv netop også kan komme forbrugerbeskyttelsen til gode.

3. Fusionskontrol

3.1 I 2002 nedlagde Kommissionen ingen forbud mod fusioner (fem i 2001). Syv fusioner blev tilladt efter andenfasebehandling (20 i 2001). Af de 275 endelige beslutninger blev 252 fusioner godkendt i første fase, heraf 111 beslutninger efter en forenklet procedure.

3.2 Her skal fremhæves tre vigtige domme afsagt af Førsteinstansretten, hvor Kommissionen havde nedlagt forbud mod en fusion; det drejer sig om sagerne Airtours/First Choice, Schneider/Legrand og Tetra Laval/Sidel. I Airtours-dommen præciseres det, hvilke forhold der er nødvendige for at bevise en kollektiv dominans som følge af en stiltiende samordning mellem virksomheder. I Schneider-dommen hedder det, at Kommissionen har begået en række fejl under undersøgelsen og vurderingen af de økonomiske oplysninger, og at den har krænket forsvarets rettigheder. Med hensyn til Tetra Laval-dommen, som Kommissionen har appelleret på grund af dens grundlæggende betydning, er der tale om den første sag, hvor en europæisk domstol har taget stilling til en fusion med konglomerale aspekter, det vil sige en fusion af selskaber, som driver virksomhed på forskellige markeder.

3.3 Alt i alt steg antallet af henvisninger mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Således henviste Kommissionen 11 sager (syv i 2001) til medlemsstaterne, og for første gang har flere medlemsstater, i to sager, foretaget henvisninger til Kommissionen.

3.4 Særlig opmærksomhed bør rettes mod Kommissionens forslag til reform af fusionskontrol; Kommissionen forelagde i december 2002 et udkast til ny forordning om fusionskontrol⁽¹⁰⁾. Næsten samtidig offentliggjorde den et udkast til meddelelse om vurdering af horisontale fusioner⁽¹¹⁾ samt henstillinger om bedste praksis og andre administrative tiltag, der har til formål at skabe større åbenhed og forbedre den interne arbejdsgang vedrørende fusionskontrol. Formålet med reformen er især at forberede EF's fusionslovgivning på de kommende års udfordringer (EU's udvidelse mod øst, det stigende antal fusioner på verdensplan som følge af

globaliseringen) på grundlag af over tolv års erfaringer med fusionsforordningens anvendelse.

3.4.1 Forordningsforslaget indeholder en række forbedringer, som udvalget udtrykker tilfredshed med, men står ellers på ingen måde mål med forventningerne. De foreslåede forenklinger af sagsbehandlingsproceduren opfylder målsætningen⁽¹²⁾. Ophævelsen af fristen på en uge (anmeldelsesfrist på en uge fra tidspunktet for en aftales indgåelse) muliggør en bedre forvaltning af fusioner, som også skal anmeldes i tredjelande. Dette tiltag gør det også muligt fremover at anmelde fusioner, så snart det er givet, at der vil blive indgået en aftale. Udvalget godkender tillige Kommissionens beslutning om umiddelbart at tillade aftaler, der kan anmeldes efter den forenkledte procedure uden at afvente sagsbehandlings afslutning. Dette er, hvad virksomhederne i praksis har brug for. Et andet væsentligt element i reformen er muligheden for at forlænge de to faser i sagsbehandlingen, når situationen gør det berettiget. I den forbindelse bør man sørge for, at den strikse ordning med frister under ingen omstændigheder opgives, så det stadig bliver muligt at gennemføre fusioner hurtigt.

3.4.2 Der udtrykkes tilfredshed med, at Kommissionen af hensyn til retssikkerheden fastholder dominanskriteriet og ikke ønsker nogen »betydelig mindskelse af konkurrencen«⁽¹³⁾. Udvalget ser dog med bekymring på den brede formulering af forordningsforslagets artikel 2, stk. 2. Bag den foreslåede formulering af dette stykke ligger den konkrete hensigt om at udfylde et »hul« i kriteriet vedrørende dominerende stilling, når der er tale om fusioner på koncentrerede markeder, hvor der ikke opstår nogen markedsdominans. I henhold til artikel 2, stk. 2, anses én eller flere virksomheder for at have en dominerende stilling, »hvis de med eller uden samordning har en økonomisk styrke, der sætter dem i stand til mærkbart og vedvarende at påvirke konkurrenceparametrene, herunder i særdeleshed priser, produktion, produktionskvalitet, distribution eller innovation eller i betydeligt omfang afskærme markedet mod konkurrence«. Udvalget vurderer, at den nye artikel 2, stk. 2, nok udfylder eventuelle huller, men at stykkets bredere formulering indebærer en betydelig sænkning af interventionstærsklen og afføder ny usikkerhed, som bringer de europæiske domstoles og Kommissionens velprøvede og pålidelige beslutningspraksis i fare. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at begrænse sig til »ensidige virkninger« og i øvrigt bevare de gamle begreber for at undgå et tab af retssikkerhed for de europæiske virksomheder⁽¹⁴⁾. Man bør derfor henholde sig til den oprindelige dominanstest.

⁽¹⁰⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, CESE 1169/2003 af 24.9.2003.

⁽¹¹⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udkastet til meddelelse, CESE 1170/2003 af 24.9.2003.

⁽¹²⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, CESE 1169/2003 af 24.9.2003, punkt 3.10, og om Grønbogen om reform af fusionsforordningen, EFT C 241, af 7.10.2003, side 130, punkt 3.3.1.

⁽¹³⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, CESE 1169/2003 af 24.9.2003, punkt 3.10, og om Grønbogen om reform af fusionsforordningen, EFT C 241, af 7.10.2003, side 130, punkt 3.2.13.

⁽¹⁴⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udkastet til meddelelse, CESE 1170/2003 af 24.-25.9.2003, punkt 3.1.4.

3.4.3 Udvalget udtrykker ligeledes tilfredshed med, at Kommissionen har til hensigt fremover at se nøje på enhver påstand om effektivitetsgevinster i sin samlede vurdering af en fusion. Kun herigennem vil fusionskontrol varigt kunne gavne de europæiske forbrugeres interesser⁽¹⁵⁾. Med henvisning til sagkyndiges debat herom ville det desuden være ønskeligt, at Kommissionen klart tog stilling til det spørgsmål, i hvilke tilfælde bevisbyrden for de effektivitetsgevinster, som en fusion afføder, undtagelsesvist tilkommer de berørte virksomheder. Da der ikke hersker klarhed i spørgsmålet, må det befrygtes, at virksomhederne vil undlade at argumentere med effektivitetsgevinster, og at Kommissionens nye politik derfor vil mislykkes⁽¹⁶⁾.

3.4.4 Et problem består i, at Kommissionen, på nogle få undtagelser nær, ønsker at afstemme sine undersøgelses- og interventionsbeføjelser på fusionskontrolområdet efter dem, der foreslås i den nye forordning nr. 1/2003 om karteller og monopoler. Bekæmpelsen af overtrædelser af monopolreglerne og kontrollen med virksomhedsfusioner er to forskellige mål, som kræver forskellige midler. Overtrædelser af monopolreglerne er til direkte skade for tredjemand og forbrugerne og straffes med disciplinære sanktioner eller strafferetlige sanktioner i nogle lande. Med hensyn til fusionskontrol drejer det sig ikke om at bekræfte en første mistanke om ulovlig adfærd og ty til de gængse midler, det vil sige retsforfølgning. Fusioner er som hovedregel lovlige processer, hvilket de procentvis få forbud vidner om. Udvalget henstiller derfor til Kommissionen, at den ikke foretager nogen ændringer på dette felt, og at den i forordningen udtrykkeligt anerkender selvanklageforbuddet og andre forsvarsrettigheder samt advokatprivilegiet for eksterne såvel som interne advokater. Desuden bør den nuværende ramme for bøder og tvangsbøder fastholdes, idet der bør bestå et rimeligt forhold mellem, hvor alvorlig overtrædelser er, og hvor stor en bøde, der idømmes.

3.4.5 Udvalget beklager, at det ikke har været muligt at udvide Kommissionens beføjelser for fremover at begrænse antallet af anmeldelser⁽¹⁷⁾. Tværtimod vil EU's udvidelse nok bevirke, at antallet af parallelle anmeldelser tager til, hvilket medfører store administrative omkostninger, høje udgifter og tidsspilde for virksomhederne. Det påskønnes ganske vist, at Kommissionen lægger op til en indledende procedure, hvor den på virksomhedernes anmodning hurtigt kan afgøre, om en foreslået fusion har en fællesskabsdimension; i så fald skal Kommissionen føre kontrol med fusionen. Da afgørelsen imidlertid

overlades til medlemsstaterne, vil dette forslag næppe kunne erstatte en klar regel om kompetencefordeling.

3.4.6 Udvalget godkender udtrykkeligt de bebudede tiltag til styrkelse af den økonomiske kompetence i Generaldirektoratet for Konkurrence ved at oprette en ny stilling som chefkonkurrenceøkonom, bistået af de nødvendige medarbejdere. Kommissionen tager herved fat på problemet med manglende økonomiske analyser, som var stærkt medvirkende til, at Førsteinstansretten afsagde de tre tidligere omtalte domme, hvor Kommissionen havde nedlagt forbud mod en fusion. Afgørende for, at denne institutionelle nyskabelse fører til vellykkede resultater, vil være, at cheføkonomen og dennes medarbejdere på et meget tidligt tidspunkt og permanent inddrages i vurderingen af særlige sager.

3.5 Kommissionen deltager aktivt i tre undergrupper under Arbejdsgruppen om Fusionskontrol i Det Internationale Konkurrence-net (ICN), som blev oprettet i 2001. Udvalget opfatter Kommissionens engagement som særdeles positivt. Forbedring af konvergensen og nedbringelse af det besvær hos offentlige myndigheder og blandt private, som anvendelse af forskellige fusionskontrolordninger og parallelle anmeldelser fra virksomhedernes side udgør, er et vigtigt krav fra de europæiske virksomheder, som ønsker at få fodfæste i konkurrencen på verdensplan. Udvalget er tilhænger af fælles fodslag mellem de forskellige ordninger og udvikling af bedste praksis.

4. Statsstøtte

4.1 Kommissionen har i 2002 gjort væsentlige fremskridt med sit oplæg til reform af statsstøttereglerne på såvel det procedure- som det indholdsmæssige plan. Et af hovedmålene med reformen er at undgå unødige proceduremæssige besværligheder i behandlingen af statsstøtte, så det bliver lettere at træffe hurtige beslutninger i de fleste sager og bruge flere ressourcer på de mest omstridte spørgsmål. Kommissionen håber at have reformen klar inden udvidelsen den 1. maj 2004. Udvalget kan godkende, at man vil fremskynde procedurerne, ikke mindst da de formelle sagsbehandlingsprocedurer hidtil ofte har strakt sig over mere end et år, og at virksomhederne derfor har været udsat for varig retsusikkerhed. Dog mener udvalget ikke, at de hidtil trufne tiltag er nok til at omsætte oplægget i praksis, og det opfordrer Kommissionen til hurtigt at fremlægge de øvrige planlagte tiltag, så de også i praksis kan sættes i værk pr. 1. maj 2004.

⁽¹⁵⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbogen, EFT C 241 af 7.10.2003, s. 130, punkt 3.2.12.

⁽¹⁶⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udkastet til meddelelse, CESE 1170/2003 af 24.-25.9.2003, punkt 4.7.2.

⁽¹⁷⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbogen, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 130, punkt 3.1.2.

4.2 Grundværktøjerne i forhandlingerne med medlemsstaterne om nedbringelse af den samlede statsstøtte og omlægning af støtten til horisontale mål består af statsstøtteregistret og resultatavlen for statsstøtte, som Kommissionen etablerede i 2001 og fortsat udbyggede i 2002. Udvalget udtrykker tilfredshed med Kommissionens bestræbelser på at forbedre åbenheden om statsstøtte, hvilket er særligt vigtigt for statsstøtten i kandidatlandene. Da statsstøtteordningerne i kandidatlandene efter at have været til behandling i Kommissionen bevares og anses for »eksisterende støtte« i det udvidede EU, må det sikres, at de berørte kredse forinden får lejlighed til at udtale sig. Endvidere henstiller udvalget, at statsstøtteregistret, som i dag indeholder samtlige afgørelser fra 1. januar 2002, hen ad vejen udvides til den foregående periode, så man kan trække på Kommissionens særdeles omfattende erfaringer i fremtidige sager.

4.3 I 2002 udarbejdede Kommissionen en række rammebestemmelser og retningslinjer. Udvalget udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen med jævne mellemrum belyser og præciserer reglerne. Særlig opmærksomhed fortjener gruppefritagelsesforordningen om beskæftigelsesstøtte⁽¹⁸⁾, som skal gøre det lettere for medlemsstaterne at skabe arbejdspladser.

4.4 I den udstrækning statsstøttebestemmelserne finder anvendelse på regionalstøtte eller anden form for støtte i henhold til strukturfondene, ville det ligeledes være nyttigt, om man i de fremtidige beretninger omtalte Kommissionens praksis på disse særlige felter.

5. Forsyningspligtigheder

5.1 I sin rapport til Det Europæiske Råd i Laeken bebudede Kommissionen, at den ville fastsætte EF-rammebestemmelser for statsstøtte, der ydes til virksomheder, som har fået til opgave at yde tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Senere afsagde Domstolen kendelse i Ferring-sagen, hvori den – i modsætning til Førsteinstansrettens retspraksis – mener, at kompensationer for forsyningspligtigheder ikke udgør statsstøtte, hvis støttebeløbet ikke overstiger udgifterne ved levering af disse ydelser. Indtil udgangen af 2002 stod det åbent, om Domstolen ville bekræfte denne ændring i retspraksis eller ej. I sin dom af 24. juli 2003 i Altmark-sagen stadfæstede Domstolen Ferring-dommen, men opstillede fire nøje betingelser, som kompensationen skal opfylde for ikke at blive anset for statsstøtte: For det første skal den pågældende virksomhed faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret. For det andet skal de kriterier, der vil være grundlag for beregningen af

kompensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde. For det tredje må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til hermed forbundne indtægter såvel som til en rimelig fortjeneste. For det fjerde skal kompensationens størrelse, når udvælgelsen sker uden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitlig transportvirksomhed måtte bære. Da kompensationer, som ikke opfylder de af Domstolen opstillede betingelser, anses for statsstøtte, er den bebudede EF-ramme stadig nødvendig for at tydeliggøre forholdene. Udvalget noterer sig den debat, som er sat i gang med medlemsstaternes sagkyndige, med udgangspunkt i et »non-paper« af 12. november 2002 og henstiller, at forhandlingerne snarest bringes til en afslutning under hensyntagen til Altmark-dommen, så man fastlagt de nødvendige tydeliggørelser, således at der hurtigst muligt kan skabes retssikkerhed for de europæiske virksomheder.

5.2 Udvalget godkender, at Kommissionen med den »Grøn bog om forsyningspligtigheder«, som bebudes i beretningen og som blev udsendt den 21. maj 2003, tager hul på den behandling, som blev krævet af Det Europæiske Råd i Barcelona (2002) med det sigte at konsolidere og præcisere de underliggende principper for forsyningspligtigheder i form af EF-rammebestemmelser⁽¹⁹⁾.

6. Internationalt samarbejde

6.1 Kommissionen fortsatte i 2002 tiltrædelsesforberedelserne og –forhandlingerne forud for EU's udvidelse og undersøgte, i hvor høj grad der allerede findes funktionsdygtige konkurrenceregler i kandidatlandene. Kun med hensyn til kontrollen med statsstøtte blev der konstateret mangler. I 2002 medtog Kommissionen i resultatavlen over statsstøtte for første gang tal fra kandidatlandene, som hermed er tilgængelige for alle.

6.2 Med hensyn til det bilaterale samarbejde blev Kommissionen og de amerikanske konkurrencemyndigheder i oktober 2002 enige om »bedste praksis« vedrørende samarbejdet i fusionsundersøgelser. Udvalget mener, at det snævre samarbejde mellem fusionskontrolmyndighederne i verdens to største økonomiske områder er særligt vigtigt og positivt, fordi det vil gøre det muligt fremover at undgå, at der træffes divergerende beslutninger samt at nedbringe de berørte virksomheders udgifter til administration.

⁽¹⁸⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forordningsforslaget, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 143.

⁽¹⁹⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forsyningspligtigheder, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 119.

7. Konklusioner

7.1 Kommissionens beretning er særdeles rig på oplysninger og indeholder en række vigtige justeringer i den europæiske konkurrenceret, som er lige vigtige for forbrugere og virksomheder.

7.2 Udvalgets konklusioner kan sammenfattes således:

- Udvalget går ind for de nye monopolordninger og den deraf følgende ændring af systemet med lovbestemte undtagelser. Dog bør Kommissionen gennemføre yderligere forbedringer af reformerne i moderniseringspakken og skabe større retssikkerhed for virksomhederne samt forankre princippet om one-stop-shop og virksomhedernes ret til at forsvare sig (punkt 2.2.1, 2.2.2, 2.2.4).
- Der bør tages større hensyn til den konkrete skade, når bødestørrelser udregnes (punkt 2.3).
- Konkurrencereglerne bør tillade den grad af regulering af de liberale erhverv, som er nødvendig for at sikre, at deres særlige ansvarsopgaver og lovbestemte forpligtelser iagt-tages (punkt 2.5.9.2).

— Ved reformen af fusionskontrollen bør Kommissionen kun beskæftige sig med det særlige tilfælde, som »ensidige virkninger« udgør i forbindelse med den nye udgave af markedsdominanstesten, så der fortsat sikres størst mulig retssikkerhed for virksomhederne. Kommissionen kunne i endnu højere grad styrke incitamentet til at anføre effektivitetsargumenter og bør i forbindelse med undersøgelsesbeføjelserne og sanktionernes omfang bære in mente, at fusionskontrol- og monopolproceduren nødvendiggør forskellige midler (punkt 3.4.2, 3.4.3, 3.4.4).

— Kommissionen bør offentliggøre de bebudede tiltag til reform af statsstøtteområdet så hurtigt som muligt, så de berørte parter får lejlighed til at tilkendegive deres syn på den fremtidige behandling af »eksisterende støtte« i tiltrædelseslandene. I fremtidige konkurrenceberetninger kunne der også redegøres for Kommissionens praksis på statsstøtteområdet i forbindelse med strukturfondene (punkt 4.1, 4.2, 4.4).

Bruxelles, den 29. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg