

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om beretning fra Kommissionen — Beretning om konkurrencepolitikken 2010

KOM(2011) 328 endelig

(2012/C 43/06)

Ordfører: **Paulo BARROS VALE**

Kommissionen besluttede den 10. juni 2011 under henvisning til EF-traktatens artikel 304 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Beretning fra Kommissionen — Beretning om konkurrencepolitikken (2010)

KOM(2011) 328 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 10. november 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 476. plenarforsamling den 7.-8. december 2011, mødet den 7. december 2011, følgende udtalelse med 116 stemmer for og 7 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning og konklusioner

1.1 EØSU gennemgår hvert år Kommissionens beretning om konkurrencepolitikken. Det er en lejlighed for EØSU til at fremkomme med forskellige bemærkninger og forslag, som i tidens løb har påkaldt sig institutionernes interesse og derigennem bidraget til forskellige tilpasninger, som har givet de effektivitetsforbedringer, der har kunnet registreres. Nærværende analyse er foretaget i en tid med store udfordringer for det europæiske projekt, idet der er fare for, at den ekstraordinære integration, der er opnået på lidt over et halvt århundrede, begynder at smuldre eller, som mange siger, ligefrem går helt i stå. I løbet af to generationer har europæerne opnået en fantastisk periode med fred og fremgang, som bygger på solidaritet mellem lande og regioner og et langt forløb med gennemførelse af fælles politikker. Det er således i denne situation, hvor vi står over for valget mellem en uvis tilbagegang eller et historisk fremskridt, at vi skal tage de forskellige EU-politikker, især konkurrencepolitikken, nærmere i øjesyn. Den mulige renationalisering af politikkerne som følge af krisen og medlemsstaternes potentielt modstridende interesser samt regeringernes indgriben i økonomien med protektionistiske foranstaltninger er scenarier, som vil få store konsekvenser for det indre marked og for konkurrencepolitikkerne, som i hvert fald på det interne plan har vist deres store værdi.

1.2 Denne udgave af konkurrenceberetningen markerer, at det i år er 40 år siden, at beretningen om konkurrencepolitikken blev udgivet første gang, med en gennemgang af den vigtigste udvikling i konkurrencepolitikken og dens betydning for EU's vigtigste mål, nemlig opbygning af det indre marked – til glæde for forbrugerne, som er den gruppe, der kan få mest gavn af det – og skabelse af en konkurrencepræget social markedsøkonomi. EØSU gratulerer Kommissionen med denne udgave og med de landvindinger, den har opnået igennem de seneste 40 år, men bemærker dog, at den snarere har karakter af et festskrift for Kommissionens arbejde, der – som det også nævnes i beretningen – skubber de aktuelle spørgsmål i baggrunden. Der er ganske rigtigt tale om et positivt dokument, men det kunne med fordel have indeholdt en analyse og vurdering af stærke og svage sider ved det udførte arbejde, eventuelt

med sammenlignende analyser af EU-lande og andre relevante lande, i stedet for blot en selvrosende historisk gennemgang. Dette 40-års jubilæum ville have været en oplagt lejlighed for Kommissionen til – ud fra en korrekt historisk analyse – at foreslå en modernisering og udvidelse af konkurrencepolitikken muligheder ved at vurdere den udvikling, som den hastige globalisering har sat i gang, og analysere de negative følger, som Europa er blevet ramt af på grund af omlægninger og udflytninger, som er baseret på en uhæmmet udbytning af menneskelige, materielle og miljømæssige ressourcer i dele af verden, der ikke hylder samme værdier som de europæiske samfund, men som udnytter den købekraft, det indtil nu er lykkedes for Europa at sikre sine borgere.

1.3 2010 var stadig stærkt præget af den økonomiske og finansielle krise, hvortil føjede sig statsgældskrisen. EØSU henleder opmærksomheden på de mulige forvriddinger, som den vedvarende krise og de respektive midlertidige foranstaltninger til at bekæmpe den kan medføre for konkurrencen; det er vigtigt nøje at overvåge disse foranstaltninger og foretage de nødvendige justeringer hurtigst muligt. Det er meget vigtigt at følge gennemførelsen af de nationale genopretningsplaner og deres indvirkning på konkurrencen gennem en evaluering af de trufne foranstaltninger; kun herigennem kan der træffes en bevidst beslutning om, hvad der videre skal ske med de midlertidige krisebekæmpelsestiltag, som stadig er i kraft.

1.4 EØSU glæder sig over udviklingen i det internationale samarbejde, men henleder endnu en gang opmærksomheden på, hvor vigtigt det er at sikre en retfærdig samhandel, hvor tredjelændene ikke trækker veksler på handelsliberaliseringen gennem social eller miljømæssig *dumping*. Opfyldelsen af de internationale regler om fair handel og de grundlæggende regler om beskyttelse af miljøet samt friheden til at etablere sig og indgå i erhvervs-sammenslutninger bør sikres, og her kan Europa spille en fremtrædende rolle. Den Europæiske Union må også gå i brechen for, at WTO-reglerne bliver fulgt til punkt og prikke i tilfælde af indgreb, som skaber hindringer

for europæiske virksomheders adgang til de forskellige markeder, og for indførelsen af regler, som fremmer lige vilkår uanset virksomhedernes størrelse, placering og skattevilkår. EU's konkurrencepolitik trænger til at lægge kursen om gennem opstilling af nye prioriteringer, udformning af nye instrumenter og iværksættelse af mere effektive foranstaltninger vedrørende handelen med landene uden for Unionen. EØSU er skuffet over, at dets tidligere forslag på dette område ikke har fremkaldt nogen modernisering eller større visioner for EU's tilgang til konkurrencepolitikken.

1.5 Det bør sikres, at ILO's grundlæggende konventioner om fagforeningsrettigheder og -friheder, børnearbejde, umenneskelige arbejdsvilkår og strejkeret bliver nøje overholdt. På det interne plan mangler vi endnu at harmonisere medlemsstaternes nationale bestemmelser på området arbejdsmarkedslovgivning og lige muligheder for at forhindre forvridninger af konkurrencen. Arbejdsmarkedet, som er blevet hårdt ramt af krisen, har brug for den største bevågenhed for at nå Europa 2020-strategiens mål om inklusiv vækst ved at fremme bevarelsen og skabelsen af beskæftigelse og mobilitet.

1.6 Der kan allerede nu registreres en indvirkning af Europa 2020-strategien, hvis instrumenter og sektorielle tiltag forklares i beretningen. Opmærksomheden henledes på risiciene i forbindelse med liberaliseringen af energisektoren, som kan få følger for såvel kvaliteten og kontinuiteten i forsyningerne som priserne. Hvad angår den digitale dagsorden peges der endnu en gang på betydningen af, at videnniveauet højnes blandt forvalterne og brugerne af de elektroniske kommunikationstjenester for at få størst muligt udbytte af indsatsen på dette område.

1.7 Spekulationen i råvarepriserne har skabt ravage, men beretningen nævner intet herom. Det er vigtigt at holde øje med markedet og udvikle eller anvende instrumenter, som kan holde prisudsvingene under kontrol og minimere deres indvirkning på konkurrencen.

1.8 EØSU udtrykker bekymring over, at de nationale konkurrencemyndigheder ikke kan udøve en regulerende funktion i visse sektorer, hvor priserne påvirkes stærkt af de svingende råvarepriser, og hvor stigningen i råvarepriserne øjeblikkeligt smittede direkte af på de endelige priser, mens nedgangen i råvarepriserne ikke havde samme effekt. De nationale konkurrencemyndigheder bør i kraft af deres nærhed til markedet fungere som væsentlige grænseflader på det konkurrencepolitiske område ved at koncentrere sig om de regionale markeder.

1.9 Opmærksomheden henledes på vigtigheden af, at de nationale konkurrencemyndigheder overvåger de store detailhandelskæder, hvor store koncerners forhandlingsstyrke kan medføre alvorlige forvridninger af konkurrencen gennem misbrug af dominerende stilling. Ganske vist kan virksomhederne frit bestemme, hvorledes deres produkter skal distribueres, men der er grund til at frygte, at aftalerne i praksis indgås på

grundlag af de store indkøbskæders prisfastsættelse, hvilket klart strider mod loven og reglerne om forhandlingsbalance, hvilket gradvist underminerer produktionssektoren og de små grossist- og detailhandlere.

1.10 Den mulighed for anlæggelse af erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler, som blev introduceret med hvidbogen fra 2008, er ikke blevet konkretiseret i nævneværdigt omfang, og beskyttelsen af forbrugernes rettigheder på dette område svækkes mere og mere, idet der stadigt hyppigere konstateres krænkelse af deres rettigheder, som går straffri. Det haster med at få udarbejdet de nødvendige EU-lovgivningsforslag på området, således at der kan sikres reel erstatning for kollektive eller ikke klart afgrænsede skader. Retfærdig handel og loyal konkurrence er af afgørende betydning for forbrugerne. Der bør gives relevant information om produkters og tjenesteydelsers kvalitet og sikres en let klageadgang for at sikre forbrugernes rettigheder.

1.11 Arbejdet med at oprette det europæiske patent som et instrument, der skal give lettere adgang til beskyttelse af industriel ejendomsret, hilses velkommen. Det er et vigtigt incitament til at investere i forskning og innovation, og forhåbentligt kan der opnås generel konsensus ved vedtagelsen af dette nye system til beskyttelse af ejendomsretten.

1.12 Selvregulering kan være et effektivt system til at fremhjelpe og udvikle visse markeder ved at tilskynde til retfærdig handel. Denne har allerede vist sig at være et mere effektivt og fleksibelt instrument til at imødegå følgerne af markedernes og deres produkters og tjenesteydelsers udvikling end pålæggelsen af regler og love. Kommissionens beretning nævner ikke denne mulighed, som bør undersøges og overvejes.

1.13 For de fjernest liggende regioner eller øregionerne i EU er transportomkostningerne til de centrale markeder ofte en hindring for, at disse aktører kan gå ind i en sund konkurrence med andre, som har en mere privilegeret placering. For disse regioner bør der tilvejebringes kompensationer og instrumenter, som kan fremme lige muligheder.

1.14 EØSU glæder sig over, at Kommissionen agter at foretage ændringer i beretningen om konkurrencepolitikken, således at den går bort fra kun at nævne alment kendte facts og nu besvarer udvalgets forskellige henstillinger. Det er vigtigt, at der anlægges et mere strategisk syn i beretningen, som kan åbne op for og fremme debatten om konkurrencepolitikken i stedet for om konkurrenceretten.

1.15 EØSU spørger imidlertid, hvorfor der ikke i Kommissionens beretning henvises til det nødvendige i, at konkurrencereglerne bliver overholdt af de offentlige instanser, som opererer inden for områder, der er åbne for private virksomheder.

2. Indholdet i beretningen for 2010

2.1 Beretningen er opdelt i 6 dele: konkurrencepolitiske instrumenter, deres anvendelse i udvalgte sektorer, samarbejdet inden for Det Europæiske Konkurrencenetværk og samarbejdet med de nationale domstole, de internationale aktiviteter, forbrugerrelaterede aktiviteter og det interinstitutionelle samarbejde.

2.2 Redskaberne

2.2.1 Opfølgning af gennemførelsen af de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtte til afhjælpning af krisen

2.2.1.1 Som svar på finanssektorens vanskeligheder i kølvandet på statsgældskrisen blev de støtteforanstaltninger, der skulle forbedre bankernes adgang til kapital, forlænget. Muligheden for statsgarantier for at lette denne adgang viste sig at være et effektivt redskab.

2.2.1.2 Også støtteforanstaltningerne med henblik på at lette adgangen til finansiering for virksomhederne blev forlænget, men begrænset til et mindre antal foranstaltninger forbeholdt SMV'er.

2.2.1.3 Det haster med at få undersøgt, hvilken indvirkning disse foranstaltninger har haft, og om de har givet reelle positive resultater. Ud fra en sådan analyse vil det kunne udledes, hvilke fordele og ulemper det har at tildele denne form for støtte, dens indvirkning på konkurrencen og behovet for at videreføre den i 2012.

2.2.2 De økonomiske tilpasningsprogrammer

2.2.2.1 De økonomiske tilpasningsprogrammer for Grækenland og Irland krævede foranstaltninger på konkurrenceområdet. I Grækenland med reformen af de nationale konkurrencemyndigheder, liberaliseringen af regulerede erhverv og en ny lov om investeringer. I Irland med lovændringer for at ophæve begrænsninger for handelen og konkurrencen i sektorer, som hidtil havde været beskyttet af den nationale lovgivning.

2.2.2.2 Landenes overdrevne gældssætning er helt klart en kilde til forvriddning af konkurrencen, idet visse økonomiske aktørers aktivitet bliver begunstiget. Dernæst stiller den nogle borgere i en svagere position end andre ved at afkræve dem yderligere ofre for at skabe balance på de offentlige budgetter. Støtten til Grækenland og Irland, hvortil kom støtten til Portugal, må fortsat følges med særlig opmærksomhed for at holde øje med, om de trufne foranstaltninger eventuelt forvrider konkurrencen.

2.2.3 Håndhævelse af kartel- og monopolreglerne

2.2.3.1 På *antitrust* området har der været en stor aktivitet med Kommissionens ændringer af forordningerne om gruppefritagelse, såvel vertikale som horisontale.

2.2.3.2 I forbindelse med hvidbogen fra 2008 om erstatningsøgsmål ved overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler blev det imod EØSU's gentagne opfordring til at indføre kollektive klageprocedurer (grupp søgsmål på EU-plan) besluttet at indlede en ny offentlig høring, som ikke forventes at føre til fastlæggelse af et sæt fælles principper, der bør tages med i betragtning, når der udarbejdes forslag om retsregler for kollektive søgsmålsmekanismer. På dette område haster det med at finde lovgivningsmæssige løsninger, som kan beskytte forbrugere og virksomheder.

2.2.3.3 Det skal fremhæves, at 70 virksomheder blev pålagt bøder (27 flere end i 2009) i medfør af 7 kartelafgørelser, og at der på markedet for sundhedstjenester for første gang blev vedtaget en kartelafgørelse.

2.2.3.4 Som led i bekæmpelsen af misbrug af dominerende stilling blev der truffet 4 afgørelser i energisektoren, og i sektoren for informations- og kommunikationsteknologi (ikt) blev der indledt procedure i flere sager.

2.2.4 Fusionskontrol

På grund af den økonomiske krise blev der i 2010 kun anmeldt et ret beskedent antal fusioner. Der blev anmeldt 274 transaktioner og truffet 16 betingede afgørelser, men ingen afgørelser om forbud.

2.2.5 Statsstøttekontrol

2.2.5.1 Størstedelen af den støtte, der blev godkendt i 2010, vedrørte horisontale mål af fælles europæisk interesse, såsom bevarelse af kulturen og kulturarven, regional samhørighed, miljøbeskyttelse, forskning, udvikling, innovation og kompensation for skade som følge af naturkatastrofer.

2.2.5.2 Det skal bemærkes, at der er udgivet en håndbog om de nationale domstoles håndhævelse af EU's statsstøtteregler for at bistå de nationale domstole ved behandlingen af statsstøttesager. Baggrunden herfor er, at der indbringes flere og flere sager for de nationale domstole vedrørende statsstøtte.

2.3 Udviklingen i de enkelte sektorer

2.3.1 I den finansielle sektor var gennemførelsen af de midlertidige rammebestemmelser den vigtigste aktivitet på konkurrenceområdet. Ganske få fusionsager blev undersøgt, og de hang sammen med krav om omstrukturering som led i statsstøtte. Bestræbelserne for at sikre finansiel stabilitet er altafgørende og bør videreføres uden at undervurdere risiciene som følge af spekulationen på markedet, så vi undgår den situation, USA har oplevet.

Som afslutning på Kommissionens tidligere arbejde blev de tilsagn, som Visa Europe havde afgivet vedrørende multilaterale interbankgebyrer (MIF), gjort bindende.

2.3.2 I november 2010 blev der fremlagt en energistrategi for de kommende ti år som led i Europa 2020-strategien med det mål at skabe et indre marked inden for energisektoren. Et åbent og konkurrenceudsat indre marked i denne sektor er utvivlsomt til gavn for forbrugerne, men det skal understreges, at forbrugerne er bekymrede for energiforsyningskvaliteten og kontinuiteten, især i de tilfælde, hvor energiforsyningen varetages af virksomheder, som er etableret uden for landets grænser.

Der blev fortsat sat gang i foranstaltninger vedrørende produktion af vedvarende energi, energibesparelser og rensning af forurenede grunde i overensstemmelse med de klima-/energimål, der er opstillet i Europa 2020-strategien.

2.3.3 Som led i Europa 2020-strategien iværksatte Kommissionen den digitale dagsorden for Europa først og fremmest for at etablere et indre marked for teletjenester og med det særlige sigte at udligne forskellen mellem *roaming* takster og nationale takster samt give borgerne generel adgang til bredbånd. Det er en stor udfordring at skabe balance mellem konkurrencen mellem e-handelsoperatørerne og de små handlende på den ene side og beskyttelsen af forbrugerne mod urimelig markedsadfærd på den anden side. Det er nødvendigt at øge forbrugernes tillid til operatørernes legitimitet, betalingerne sikkerhed og beskyttelsen af personoplysninger.

2.3.4 På ikt-markedet har Kommissionen koncentreret sig om at udsende retningslinjer for samarbejdsaftaler for at fremme konkurrencen på markedet og derigennem bidrage til et af Europa 2020-strategiens mål, nemlig at stille effektive ikt-produkter og -tjenester til rådighed. På dette område må man fortsat være opmærksom på uddannelsen af såvel aktørerne som slutbrugerne, så deres kompetenceniveau øges.

2.3.5 Hvad medierne angår fortsatte Kommissionen sin overvågning af overgangen fra analog tv-transmission til digitalt tv.

2.3.6 Det er slået fast, at der er et presserende behov for at etablere et fællesskabspatent med henblik på at etablere et ensartet EU-patentsystem inden for medicinalindustrien. Der blev også bebudet en revision af gennemsigtighedsdirektivet om regler for prissætnings- og refusionsprocedurerne for lægemidler.

2.3.7 I sundhedssektoren blev der undersøgt forskellige klager fra private udbydere af sundhedstjenester over forskelsbehandling i forhold til de offentlige sundhedstjenester. Der siges dog intet om resultaterne af disse undersøgelser.

2.3.8 For transportsektoren, som var blevet hårdt ramt af krisen i 2009, blev 2010 et år med opsving, hvor priserne nåede tilbage til omtrent samme niveauer som før krisen.

2.3.8.1 I transportsektoren blev de tilsagn, som British Airways, American Airlines og Iberia havde afgivet vedrørende de transatlantiske ruter, gjort retligt bindende, og fusionerne mellem British Airways og Iberia og mellem United Airlines og Continental Airlines blev godkendt.

2.3.8.2 For at øge konkurrencen inden for jernbane- og landtransport vedtoges et forslag til omarbejdning af den første jernbanepakke om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde.

2.3.8.3 Inden for søtransport godkendtes støtte til projektet »Motorveje til søs« på grundlag af retningslinjerne for sektoren og de supplerende retningslinjer for statsstøtte med det mål at omdirigere landevejstrafikken mellem Frankrig og Spanien. Kommissionen iværksatte desuden en undersøgelse af havnedriften og den offentlige finansiering af havneinfrastrukturen.

2.3.9 Den fuldstændige åbning af markedet for posttjenester blev udsat for elleve medlemsstaters vedkommende, og Kommissionen fortsætter sin overvågning af liberaliseringen for at sikre, at der ikke tildeles uretmæssige fordele til de offentlige tjenesteleverandører.

2.3.10 Den nødvendige omstrukturering af bilindustrien og fremme af udviklingen af nye »grønnere« biler er den vigtigste opgave på konkurrenceområdet inden for bilsektoren.

Der blev vedtaget en gruppefritagelsesforordning for vertikale aftaler, hvad angår eftermarkedet, og hvad angår markedet for salg af nye køretøjer for aftaler mellem bilfabrikanter og forhandlere, reparationsværksteder og reservedelsforhandlere. Der blev godkendt 15 fusioner inden for bilindustrien.

2.3.11 Som svar på konkurrenceproblemer, som skyldes forskelle i forhandlingsstyrke mellem leverandører og aftagere i fødevarerforsyningskæden, oprettede Kommissionen Forummet på Højt Plan for en Bedre Fungerende Fødevarerforsyningskæde.

Sektoren er domineret af store koncerner til åbenlys skade både for de små handlende, som er ude af stand til at konkurrere på priser, og for de mindre detailhandlere, producenter og distributører, hvis fortjenstmargener indskrænkes på grund af de store koncerners styrke. Det skorter på indgreb fra konkurrencemyndighedernes side over for eventuelle misbrug af dominerende stilling, som ødelægger markedet. Det er altså ikke nok at definere god praksis – indsatsen bør snarere rettes mod overvågning og sanktionering af fremgangsmåder, som tilskynder til misbrug af dominerende stilling.

2.4 Det Europæiske Konkurrencenetværk og samarbejdet med de nationale domstole

Det Europæiske Konkurrencenetværk fortsatte sin aktivitet og spillede en vigtig rolle i drøftelsen og udvekslingen af god praksis vedrørende håndhævelsen af kartel- og monopolreglerne. Ud over nedsættelsen af en arbejdsgruppe vedrørende fusioner gik netværket i gang med en revision af gruppefritagelsesforordningen og de tilhørende retningslinjer for horisontale aftaler og vertikale begrænsninger.

2.5 Internationale aktiviteter

2.5.1 Den aktive deltagelse i det internationale samarbejde på konkurrenceområdet videreførtes med Kommissionens deltagelse i Det Internationale Konkurrencenetværk og i OECD's konkurrencekomité. Der foregik et intensivt samarbejde med USA, og der blev endvidere indledt forhandlinger om konkurrencesamarbejde med Det Schweiziske Forbund. Det skal fremhæves, at samarbejdet med Kina og drøftelserne om monopolloven var en prioritet, og at Generaldirektoratet for Konkurrence samarbejdede med Indiens konkurrencemyndigheder inden for konkurrencebegrænsende aftaler, misbrug af dominans og fusionskontrol.

2.5.2 Det skal også nævnes, at der blev indledt tiltrædelsesforhandlinger om konkurrencekapitlet med Kroatien, og at det tyrkiske parlament vedtog en lov om statsstøtte.

2.6 Dialog med forbrugerorganisationer og interesseparter

2.6.1 På Generaldirektoratet for Konkurrences websted blev der tilføjet en forbrugerside på alle EU's officielle sprog, som beskriver konkurrencepolitikens rolle og de vigtigste initiativer og mål.

2.6.2 Den Europæiske Rådgivende Forbrugergruppe (ECCG) afgav udtalelse om erstatningssøgsmål efter at være blevet konsulteret om vertikale begrænsninger.

2.7 Interinstitutionelt samarbejde

2.7.1 I oktober trådte en ny rammeaftale mellem **Europa-Parlamentet** og **Kommissionen** i kraft.

2.7.2 **Europa-Parlamentet** vedtog beslutninger om konkurrenceberetningen for 2008, gruppefritagelsesforordningen for motorkøretøjer og for horisontale aftaler og om Rådets afgørelse om statsstøtte til lukning af kulminer, der ikke er konkurrencedygtige.

2.7.3 **Rådet** blev underrettet af Kommissionen om de konkurrencepolitiske initiativer med særlig vægt på bestemmelserne om statsstøtte i forbindelse med krisen.

2.7.4 EØSU ydede sit bidrag på det konkurrencepolitiske område med vedtagelse af udtalelser om konkurrenceberetningen for 2008, om kulminer, der ikke er konkurrencedygtige, om skibsbygning og om gruppefritagelsesforordningen for motorkøretøjer.

Bruxelles, den 7. december 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
