

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 548. PLENARFORSAMLING, 11.12.2019-12.12.2019

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Beretning om konkurrencepolitikken 2018*(COM(2019) 339 final)**(2020/C 97/08)*Ordfører: **Gerardo LARGHI**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 15.10.2019
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	19.11.2019
Vedtaget på plenarforsamlingen	11.12.2019
Plenarforsamling nr.	548
Resultat af afstemningen	197/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens beretning om konkurrencepolitikken 2018, som er baseret på en tilgang, der har som sigte at styrke det indre marked, den økonomiske udvikling og de socialpolitiske målsætninger.

1.2. Som allerede understreget i flere dokumenter opfatter EØSU en effektiv og principbaseret konkurrencepolitik som en af EU's grundpiller og som et uundværligt instrument for gennemførelsen af det indre marked i henhold til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og i lyset af målene for bæredygtig udvikling, opbygningen af en social markedsøkonomi og bestemmelserne i den sociale søjle⁽¹⁾.

1.3. På dette område bør EØSU og Den Europæiske Union føre en permanent dialog med de øvrige institutioner, civilsamfundet og især forbrugerorganisationerne.

⁽¹⁾ Artikel 7, 9, 11 og 12 i TEUF.

1.4. Derfor opfordrer EØSU til, at der ved udbetalingen af støttemidler altid er størst mulig gennemsigtighed vedrørende de omkostninger, der påføres forbrugerne, og at denne information klart fremgår af fakturaerne ⁽²⁾. EØSU bifalder, at Kommissionen har til hensigt at gribe ind over for vertikale og horisontale konkurrencebegrænsninger, især inden for e-handel, hvor virkningerne af konkurrencebegrænsende adfærd kan mærkes.

1.5. Der bør især være fokus på diskriminerende praksis ved hjælp af kunstig intelligens. EU-lovgivningen bør tilpasses, så forskelsbehandling som følge af forbrugerprofilering ved hjælp af kunstig intelligens forbydes.

1.6. Big data kan anvendes imod forbrugerne, især til skade for deres velfærd, da forbrugerprofilering begrænser deres frie valgmuligheder.

1.7. EØSU mener, at konkurrencemyndighederne må have den ekspertise, de kompetencer og de ressourcer, der er nødvendige for at kunne anvende den konkrete lovgivning og løse alvorlige konkurrenceproblemer, som skader forbrugerne.

1.8. EØSU glæder sig over, at moderniseringen af statsstøttekontrollen har gjort det muligt for myndighederne at fokusere på de vigtigste og største sager, bl.a. ved hjælp af IT-plattformen »Transparency Award Module«.

1.9. EØSU understreger, at der må være garanti for sammenhæng mellem miljø- og statsstøttepolitikkerne. EØSU noterer sig navnlig den igangværende revision af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi.

1.10. EØSU glæder sig over, at formålet med Kommissionens retningslinjer er at sikre fri konkurrence på det europæiske energimarked gennem teknologineutrale udbud, hvilket er afgørende for udviklingen af forskellige teknologier inden for vedvarende energi og for et modstandsdygtigt og konkurrencedygtigt europæisk energimarked, hvor der er garanti for forsyningssikkerhed. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at fastlægge en overordnet, langsigtet strategi i stedet for en kortsigtet tilgang, som er baseret på korrigerende foranstaltninger, der ikke skaber grundlag for at fremme vækst og jobskabelse på en mere konkret og bæredygtig måde. I den forbindelse vil det være nyttigt, at Kommissionen udarbejder en sammenlignende undersøgelse af de forskellige planer for støtte til fremstillingsindustrien, som for nyligt er blevet vedtaget i USA, Kina og Korea ⁽³⁾.

1.11. Hvad angår konkurrencen med virksomheder i tredjelande efterlyser EØSU garanti for samme regler vedrørende arbejdsforhold og miljø, så der er sikkerhed for lige konkurrencevilkår.

1.12. EØSU understreger, at det med henblik på indførelsen af et frit socialt marked er vigtigt med en konkurrencepolitik, som forener de sociale og økonomiske mål for arbejdstagerne og forbrugerne med opretholdelsen af en konkurrencedygtig og effektiv produktionsstruktur.

1.13. EØSU mener, at det indre markeds bestemmelser om retten til fri bevægelighed (navnlig for personer, men også for tjenesteydelser, varer og kapital) udgør grundpillerne i EU-retten, og at udstationering af arbejdstagere og den fri bevægelighed for tjenesteydelser bør sikres for at undgå enhver form for social dumping.

1.14. Endelig undrer EØSU sig over, at der i beretningen ikke henvises til de tilsyneladende fastlåste forhandlinger mellem Rådet og Europa-Parlamentet for så vidt angår kollektive søgsmål efter forslaget om en ny aftale for forbrugerne, i betragtning af hvor centrale disse søgsmål er for gennemførelsen af ordningen med effektiv erstatning for skader, som forbrugerne lider som følge af overtrædelser af kartelreglerne.

⁽²⁾ EEuropa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/944 af 5. juni 2019 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ændring af direktiv 2012/27/EU (EUT L 158 af 14.6.2019, s. 125).

⁽³⁾ EUT C 197 af 8.6.2018, s. 10.

2. Sammen drag af beretningen om konkurrencepolitikken 2018

2.1. Beretningen for 2018 omhandler spørgsmål som digital økonomi, finansielle tjenesteydelser, energi og miljø, landbrug og fødevarer, transport og fremstilling, decentralisering af kompetencerne til at bekæmpe konkurrencebegrænsende praksis i medlemsstaterne og et styrket internationalt samarbejde.

2.2. Kommissionen anvender principperne om ikkeforskelsbehandling, lighed, gennemsigtighed, forudsigelighed, retten til at blive hørt og beskyttelse af fortroligheden i sin daglige håndhævelsespraksis. Et udtrykkeligt mål for håndhævelsen af EU's konkurrenceregler er »beskyttelse af forbrugernes velfærd«.

2.3. Den digitale tidsalder medfører nye udfordringer for konkurrencereglerne såsom anvendelsen af big data, algoritmer og kunstig intelligens.

2.4. Med det formål at »strømline procedurerne i konkurrencesager« har Kommissionen offentliggjort ajourførte retningslinjer for virksomheder vedrørende forretningshemmeligheder og andre fortrolige oplysninger afgivet i forbindelse med undersøgelser af konkurrencebegrænsende adfærd samt retningslinjer til brug i forbindelse med »confidentiality rings«.

2.5. Ved at belønne virksomheder, som samarbejder i forbindelse med undersøgelser af konkurrencebegrænsende praksis har Kommissionen kunnet øge relevansen og virkningen af sine afgørelser, idet undersøgelserne er blevet fremskyndet.

2.6. I kraft af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1 (det såkaldte ECN+-direktiv) (*) kan medlemsstaternes konkurrencemyndigheder håndhæve EU's konkurrenceregler mere effektivt.

2.7. Moderniseringen af statsstøttepolitikken har gjort det lettere for medlemsstaterne at gennemføre foranstaltninger, som fremmer investeringer, økonomisk vækst og jobskabelse. Moderniseringen er blevet ledsaget af statsstøtteforanstaltninger og har medvirket til en betydelig nedbringelse af omkostningerne til den mindre fordrejende statsstøtte.

2.8. Kommissionens forligsprocedure har gjort det muligt at afsløre karteller hurtigere og dermed frigjort ressourcer til andre undersøgelser og fået nedbraget omkostningerne til undersøgelser. For virksomhederne har gevinsten desuden været hurtigere afgørelser.

2.9. I beretningen for 2018 er der fokus på de afgørelser, der er truffet i 2018 (og i de tidligere år) vedrørende karteller inden for bilindustrien, og det nævnes, at der er blevet iværksat en tilbundsgående undersøgelse af bilfabrikanter mulige samordning med hensyn til teknologisk udvikling af emissionsrensesystemer til personbiler.

2.10. Den digitale økonomi

2.10.1. Konkurrencepolitikken spiller en yderst vigtig rolle i at skabe et velfungerende digitalt indre marked. I den forbindelse må »internetgiganterne« forhindres i at bruge deres markedsstyrke til at svække konkurrencen og dermed innovationen på de digitale markeder.

2.10.2. Fastsættelse af videresalgspriser på e-handelsplatforme er en af de mest udbredte former for konkurrencebegrænsning i den digitale økonomi. Det kan således konstateres, at anvendelsen af algoritmer til prisfastsættelse er stigende.

2.11. Statsstøtte til at gøre økonomien grønnere fremmer de investeringer, der er nødvendige for at garantere forsyningssikkerheden og samtidig dekarbonisere det europæiske energisystem.

(*) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1 af 11. december 2018 om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked (EUT L 11 af 14.1.2019, s. 3).

2.12. Energi

2.12.1. Den statsstøtte, der i 2018 blev godkendt inden for sektoren for vedvarende energi, har gjort det muligt for medlemsstaterne at fremme bæredygtig energi og nedbringe omkostningerne for forbrugerne i elsystemet som helhed.

2.12.2. Kommissionen er af den opfattelse, at statsstøtteforanstaltningerne vil bidrage til at garantere forsynings-sikkerheden uden at forårsage højere elpriser for forbrugerne eller hindre elektricitetsstrømme på tværs af EU's grænser.

2.12.3. EU bør øge andelen af vedvarende energi i sit energimix, sikre diversificering af gasforsyningen og indføre en målrettet europæisk energilovgivning.

2.13. Konkurrence på det indre marked

2.13.1. Kommissionen nedlagde forbud mod Siemens' overtagelse af Alstom. I landbrugsfødevarerektoren blev fusionen mellem Bayer og Monsanto godkendt, men betinget af afhændelsen af visse aktiver. I stålsektoren blev Arcelor Mittals overtagelse af ILVA godkendt på betingelse af visse afhændelser. Kommissionen blokerede for Siemens' planlagte overtagelse af Alstom, som den anså for at være skadelig for konkurrencen.

2.14. Finanssektoren

2.14.1. Den generelle stabilisering af sektoren har medført færre indgreb fra det offentlige budget i forbindelse med statsstøttesager. Dog er der stadig misligholdte lån i nogle medlemsstater.

2.15. Sikring af lige vilkår på beskatningsområdet

2.15.1. Der skal skabes lige konkurrencevilkår for virksomhederne, så de kan konkurrere på grundlag af kvalifikationer. Medlemsstaterne kan således ikke give skattefordele til multinationale selskaber til skade for SMV'er.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Beretningen for 2018 er baseret på en tilgang, der har som sigte at styrke det indre marked, den økonomiske udvikling og de social- og arbejdsmarkedspolitiske målsætninger.

3.2. Den digitale økonomi kræver store investeringer — i størrelsesordenen 500 mia. EUR — over de næste 10 år, hvis målene for konnektivitet skal nås. Det er vigtigt, at der især i landdistrikterne og de mindre urbaniserede områder indføres en seriøs konkurrencepolitik.

3.3. Den digitale tidsalder indebærer nye udfordringer for konkurrencereglerne såsom anvendelsen af megadata, algoritmer og kunstig intelligens. Det skal derfor sikres, at teknologigiganterne ikke bruger deres markedsstyrke til at svække konkurrenterne. Konkurrencemyndighederne må have den ekspertise, de kompetencer og de ressourcer, der er nødvendige for at kunne anvende den konkrete lovgivning og løse de alvorlige konkurrenceproblemer, som skader forbrugerne, inden det er for sent.

3.4. Gennemførelsen bør endvidere baseres på en proaktiv anvendelse af informationsindsamlingsværktøjer og sektorundersøgelser.

3.5. Enhver forsinkelse i håndhævelsen af reglerne bør undgås ved proaktivt at gøre brug af værktøjskassen for konkurrence (f.eks. foreløbige forholdsregler) i de tilfælde, der er åbenbart skadelige for konkurrencen eller forbrugerne.

3.6. Det er vigtigt, at bevisbyrden flyttes til de virksomheder, som fusionerer på de digitale markeder, så det bliver dem, der skal bevise, at aftalerne ikke fordrejer konkurrencen.

3.7. Der skal foretages en skarpere evaluering af, om aktørerne kan blokere for markedsadgangen og dermed begrænse forbrugernes valgmuligheder og informationstrømmene og påvirke brugernes adfærd

3.8. For at skabe opmærksomhed om de problemer for konkurrencen, som følger af bestemt praksis, er det vigtigt, at virksomhederne har retningslinjer og hjælp til at agere inden for lovgivningens rammer.

3.9. Kunstig intelligens påvirker i dag prisfastsættelsespolitikkerne og prisovervågningen, og følgerne deraf er ikke uden risiko. Algoritmer gør det muligt for e-handelsplatforme at kontrollere og begrænse såvel detailhandlernes frihed til selv at fastsætte priser som konkurrencen i supermarkedssektoren (ved hjælp af urimelig praksis, som ikke vil kunne videreføres i fremtiden).

3.10. Denne udvikling ses også i turistbranchen, hvor der på de platforme, der sælger turistprodukter, forekommer misbrug af en dominerende stilling. Der findes fire store salgsnetværk, som har enorm magt over hoteller, små aktører og SMV'er.

3.11. Der bør især være fokus på diskriminerende praksis ved hjælp af kunstig intelligens. EU-lovgivningen bør tilpasses, så forskelsbehandling som følge af forbrugerprofilering ved hjælp af kunstig intelligens forbydes.

3.12. EØSU bifalder Kommissionens beslutning om at betragte de virksomheder, der bruger algoritmer, som eneansvarlige for de deraf følgende handlinger. Big data kan anvendes imod forbrugerne især til skade for deres velfærd, da detaljeret forbrugerprofilering begrænser deres valgmuligheder.

3.13. Big datas indflydelse på konkurrencen bliver efter EØSU's opfattelse stadig større og må ikke ignoreres. En alt for indgribende politik kan dog mindske incitamenterne til innovation (og dermed skabe hindringer for bedre tjenester og lavere priser, som kan afhænge af innovation inden for distribution af produkter og indkøbsplatforme).

3.14. Konkurrencefordele i kraft af big data kan give de førende aktører en dominerende stilling på markedet. Masseanalyseteknikker (handel med data, onlinemarkedsføring, genkendelse af mønstre, skønnet efterspørgsel, prisoptimering) kan være praksis, der udgør udnyttelse.

3.15. I forbindelse med strategien for det digitale indre marked har Kommissionens undersøgelser vist, at restriktioner for videresalgsprisen er langt de mest udbredte konkurrencebegrænsninger på e-handelsmarkederne. I 2018 vedtog Kommissionen en række afgørelser, hvor virksomheder blev idømt bøder for at fastsætte restriktioner for videresalgspriserne på nettet i strid med EU's konkurrenceregler.

3.16. EØSU glæder sig over de foranstaltninger, som Kommissionen i 2018 indførte på beskatningsområdet. Samtidig er det vigtigt, at man også på dette område sikrer fair konkurrence mellem landene. Det er navnlig nødvendigt med et øget tilsyn, når det gælder skatteafgørelser og de uretmæssige konkurrencefordele, der opnås gennem aftaler mellem visse lande og store aktører, og som risikerer at fordreje det frie marked til skade for SMV'erne og skabe unfair konkurrence mellem landene.

3.17. På energiområdet konstaterer EØSU, at forbrugernes elregninger i nogle lande endnu ikke er fuldstændigt gennemsigtige. Uden gennemsigtighed bliver det sværere for forbrugerne at træffe et bevidst valg, og man fremmer status quo til gavn for de store aktører.

3.18. Landbrug og fødevarer. Inden for landbrugsfødevarersektoren er det vigtigt at beskytte produkter med europæiske oprindelsesbetegnelser. Sektoren for frø og pesticider er vigtig for landbrugerne og forbrugerne, men giver også anledning til bekymringer, som ikke blot vedrører forbrugerbeskyttelse, fødevareresikkerhed og overholdelse af miljø- og klimastandarderne.

3.19. På transportområdet anbefaler EØSU Kommissionen at undersøge, om og i hvilken grad afgiftsfritagelsen for flybrændstof kan udgøre uretmæssig støtte til luftfartsselskaberne sammenlignet med jernbanetransporten.

3.20. For at sikre en balance mellem det frie marked og fusioner er det ikke tilstrækkeligt at henvise til konkurrence fra andre store globale aktører, især ikke hvis de kommer fra lande, hvor der er lukket for konkurrencen fra udenlandske virksomheder. På den baggrund foreslår EØSU, at man i stedet for at foretage virksomhedsfusioner, der svækker konkurrencen, træffer foranstaltninger for at fjerne hindringerne for adgangen til tredjelandsmarkeder, indfører større skattemæssige incitamenter til forskning og udvikling og sikrer aftaler mellem de europæiske producenter om samordning af eksportstrategier og strategier for investeringer i udlandet.

3.21. Under alle omstændigheder må forbrugerbeskyttelse ledsages af støttende og fremmende foranstaltninger for innovative virksomheder og SMV'er (med instrumenter, som ikke skader den dynamiske konkurrence på markedet), hvilket er den bedste metode til at skabe kvalitetsbeskæftigelse og garantere produktionssystemets dynamiske bæredygtighed.

3.22. Hvad angår arbejdsmarkedet og beskyttelse af konkurrencen, er EØSU af den opfattelse, at lovgivningen er et af de områder, hvor der skal gøres en indsats for at sikre egentlig konkurrence mellem virksomhederne på det aktuelle marked, så der både er respekt for de grundlæggende sociale rettigheder og for fri bevægelighed for arbejdstagere og tjenesteydelser.

3.23. Det gælder om at hindre enhver form for »social dumping« (unfair konkurrence med hensyn til lønninger og arbejdsforhold, som skaber en nedadgående spiral) for at sikre ligebehandling af arbejdstagerne — uanset hvor de arbejder eller kommer fra — og ikkeforskelsbehandling af arbejdstagere og virksomheder på det sted, hvor arbejdet udføres.

3.24. Endelig undrer EØSU sig over, at Kommissionen både i selve beretningen og i det ledsagende arbejdsdokument SWD(2019) 297 final til forskel fra de seneste års beretninger for første gang fuldstændig har udeladt enhver henvisning til de manglende fremskridt med hensyn til kollektive søgsmål — der ikke er omfattet af direktiv 2014/104/EU ⁽⁵⁾ om erstatning for overtrædelser af kartelreglerne — som et middel til at fremme en effektiv erstatning for skader, som forbrugerne lider som følge af overtrædelser af kartelreglerne, og navnlig i lyset af EØSU's udtalelse ⁽⁶⁾ om Kommissionens forslag om en ny aftale for forbrugerne ⁽⁷⁾ og Rådets beslutning om at udelade alle dele, der vedrører kollektive søgsmål ⁽⁸⁾, i det nyligt vedtagne direktiv. Dette er efter EØSU's opfattelse en åbenlys mangel.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at digitaliseringen skal betragtes som en prioritet, og at der i konkurrenceprogrammet for perioden 2021-2027 bør fokuseres på udfordringerne i forbindelse med big data, algoritmer og kunstig intelligens. EØSU opfordrer Kommissionen til at følge op på indholdet i rapporten fra april 2019 om konkurrencepolitikken i den digitale tidsalder, navnlig med hensyn til:

4.1.1. de strategier, der skal iværksættes for at bekæmpe enhver begrænsning af konkurrencen og det frie marked fra de digitale platformes side, herunder inden for handel og turisme;

4.1.2. brugernes/forbrugernes faktiske og fuldstændige kendskab til, hvilke personoplysninger platformene er i besiddelse af, og mulighederne for overførsel;

4.1.3. bekæmpelse af visse digitale platformes udelukkelse af virksomheder, de betragter som potentielt farlige for deres dominerende stilling;

4.1.4. opretholdelse af det frie marked ved at beskytte små opstartsvirksomheder med markedspotentiale, som ofte opkøbes af de store digitale aktører, der opfatter dem som farlige fremtidige konkurrenter.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/104/EU af 26. november 2014 om visse regler for søgsmål i henhold til national ret angående erstatning for overtrædelser af bestemmelser i medlemsstaternes og Den Europæiske Unions konkurrenceret (EUT L 349 af 5.12.2014, s. 1).

⁽⁶⁾ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 66.

⁽⁷⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til indbringelse af sager til varetagelse af forbrugernes kollektive interesser og om ophævelse af direktiv 2009/22/EF, COM(2018) 184 final — 2018/0089 (COD).

⁽⁸⁾ Se dokument PE-CONS 83/19 af 18. oktober 2019.

- 4.2. EØSU mener, at de myndigheder, uanset niveau, som har givet digitale platforme opgaver af almen interesse, også bør have lovgivningsværktøjer til at få adgang til og kontrollere de algoritmer, som disse platforme anvender.
- 4.3. EØSU anbefaler, at Kommissionen styrker tilsynet med gennemførelsen af frihandelsaftalerne og beskytter de europæiske virksomheders frie adgang til verdensmarkederne.
- 4.4. Med henblik derpå skal der være garanti for reel gensidighed på de globale offentlige markeder.

Bruxelles, den 11. december 2019.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
