

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Έκθεση της Επιτροπής «XXXIII Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2002»

[SEC(2003) 467 τελικό]

(2004/C 108/19)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε στις 25 Απριλίου 2003 να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης ΕΚ, ως προς την ανωτέρω Έκθεση

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Δεκεμβρίου 2003. Εισηγητής ήταν ο κ. METZLER.

Κατά την 405η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Ιανουαρίου 2004 (συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 60 ψήφους υπέρ, 18 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή — Γενικό πλαίσιο

1.1 Όπως ήδη τονίζεται από τον Επίτροπο Μοντι στον πρόλογο της XXXIIIης Έκθεσης επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2002 (στο εξής η «Έκθεση»), το 2002, η πολιτική ανταγωνισμού της Επιτροπής υποβλήθηκε σε μια διαδικασία γενικού εκσυγχρονισμού. Στον τομέα των περιοριστικών πρακτικών και των δεσποζουσών θέσεων ψηφίστηκαν νέοι διαδικαστικοί κανόνες, οι οποίοι καταργούν την αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής να χορηγεί απαλλαγές και αποκεντρώνουν την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα των περιοριστικών πρακτικών και των δεσποζουσών θέσεων. Στο πλαίσιο της διεύρυνσης και για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ελέγχου των συγκεντρώσεων επιχειρήσεων, υποβλήθηκε πρόταση τροποποίησης του κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων. Παράλληλα, δρομολογήθηκε μια σειρά μέτρων για την ενίσχυση των διαδικαστικών δικαιωμάτων των συμμετεχόντων μερών στη διαδικασία ελέγχου των συγκεντρώσεων. Στον τομέα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, η Επιτροπή συνέχισε να εργάζεται για την απλοποίηση των διαδικασιών και για την αύξηση της διαφάνειας στον τρόπο λήψης των αποφάσεων.

1.2 Ένας από τους κύριους στόχους της πολιτικής ανταγωνισμού της ΕΕ είναι η προώθηση και διασφάλιση των συμφερόντων των καταναλωτών και των εργαζομένων, δηλαδή η εξασφάλιση στους καταναλωτές και εργαζομένους οφέλους από τον πλούτο που παράγεται από την ευρωπαϊκή οικονομία. Στην εισαγωγή της Έκθεσης περιγράφεται ο διπλός γενικός στόχος της πολιτικής ανταγωνισμού της Επιτροπής: αφενός εξετάζει τις αστοχίες της αγοράς που προκύπτουν από την επιζήμια για τον ανταγωνισμό συμπεριφορά των παραγόντων της και από ορισμένες δομές της αγοράς, αφετέρου συμβάλλει στη διαμόρφωση ενός συνολικού πλαισίου οικονομικής πολιτικής, το οποίο να οδηγεί σε πραγματικό ανταγωνισμό.

1.3 Η Έκθεση προσφέρει επίσης πλούσια στατιστικά στοιχεία για τις δραστηριότητες της ΓΔ Ανταγωνισμού το 2002, διευκρινίζει την πολιτική της, περιγράφει τις διάφορες νομοθετικές πράξεις που θεσπίστηκαν, αναφέρεται δε και σε πολλές μεμονωμένες περιπτώσεις.

Το 2002, ο συνολικός αριθμός νέων περιπτώσεων ανήλθε σε 1 019, σημειώνοντας μικρή μείωση (το 2001 υπήρξαν 1 036). Από τις νέες περιπτώσεις, οι 321 ήταν συμπράξεις (2001: 284), ενώ ο αριθμός των περιπτώσεων συγκεντρώσεων συνέχισε να υποχωρεί με 277 (2001: 335) και ο αριθμός των περιπτώσεων κρατικών ενισχύσεων παρέμεινε περίπου σταθερός με 421 (2001: 417). Ο αριθμός των περιπτώσεων που διεκπεραιώθηκαν ανήλθε σε 1 283, σημειώνοντας νέα αύξηση σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος (2001: 1 204). Οι σχετικές διαδικασίες κατατέθηκαν ως εξής: 363 περιπτώσεις συμπράξεων, 268 περιπτώσεις συγκεντρώσεων και 652 περιπτώσεις κρατικών ενισχύσεων.

1.4 Η Έκθεση περιλαμβάνει έξι κεφάλαια, τα οποία πραγματεύονται τα θέματα: περιοριστικές συμφωνίες και καταχρήσεις δεσποζουσας θέσης, έλεγχος των συγκεντρώσεων, κρατικές ενισχύσεις, υπηρεσίες κοινής ωφελείας, διεθνείς δραστηριότητες και προοπτικές για το 2003. Ακολουθώς περιγράφεται συνοπτικά και σχολιάζεται το ουσιαστικό περιεχόμενο των πρώτων πέντε κεφαλαίων που αναφέρονται στο έτος 2002.

2. Περιοριστικές συμφωνίες και καταχρήσεις δεσποζουσας θέσης — Άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ· κρατικά μονοπώλια και μονοπωλιακά δικαιώματα — Άρθρα 31 και 86 της Συνθήκης ΕΚ

2.1 Η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) έληξε έπειτα από 50ετή ισχύ, να αποτελέσει οι κλάδοι που υπάγονταν πριν στη Συνθήκη ΕΚΑΧ να υπάγονται στη Συνθήκη ΕΚ και στο παράγωγο δίκαιο.

2.2 Το Δεκέμβριο του 2002, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό αριθ. 1/2003 σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που τίθενται στα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης (1), σε αντικατάσταση του κανονισμού 17 του 1962 όσον αφορά τη διαδικασία που ακολουθείται σε περιπτώσεις συμπράξεων. Οι νέοι κανόνες μεταρρυθμίζουν ριζικά το παλιό σύστημα και θα τεθούν σε ισχύ κατά την ημερομηνία της διεύρυνσης, την 1η Μαΐου 2004.

(1) Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με το Λευκό Βιβλίο για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ, ΕΕ C 51 της 23.2.2000, σ. 55· επίσης, Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση κανονισμού, ΕΕ C 155 της 29.5.2001, σ. 73.

2.2.1 Το κύριο στοιχείο της μεταρρύθμισης είναι η μετάβαση από ένα σύστημα κοινοποιήσεων και εγκρίσεων προς ένα σύστημα νομικών εξαιρέσεων, βάσει του οποίου οι επιχειρήσεις θα πρέπει να αξιολογούν οι ίδιες τη συμβατότητα των συμφωνιών τους με το άρθρο 81 της Συνθήκης ΕΚ. Οι συμφωνίες που υπόκεινται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 81 της Συνθήκης —σε αντίθεση με το σύστημα κοινοποιήσεων και εγκρίσεων— τίθενται άμεσα σε ισχύ, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 81, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ, ανεξάρτητα από την εφαρμογή ή μη κανονισμού περί απαλλαγής κατά κατηγορία. Αυτό είναι θετικό, καθώς ένα σύστημα νομικών εξαιρέσεων συνεπάγεται μεγαλύτερη προστασία του ανταγωνισμού, επειδή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορέσει μελλοντικά να συγκεντρωθεί στις σημαντικές για την πολιτική του ανταγωνισμού περιπτώσεις. Το σύστημα νομικών εξαιρέσεων απελευθερώνει τις επιχειρήσεις από περιττά γραφειοκρατικά βάρη. Πάντως, η νομική ασάφεια για τις επιχειρήσεις που οφείλεται σε αυτή την αλλαγή θα μπορούσε να αμβλυνθεί, εάν ο κανονισμός έδινε στις επιχειρήσεις το δικαίωμα να αξιώνουν, για δύσκολες μεμονωμένες περιπτώσεις, την έκδοση αιτιολογημένης γνώμης της Επιτροπής, αντί να τις παραπέμπει στις άτυπες συστάσεις, στις οποίες η Επιτροπή δεν δεσμεύεται να προβεί. Η Επιτροπή θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να είναι διατεθειμένη απέναντι στις επιχειρήσεις να εκδίδει γνώμη τόσο για νέα περιστατικά και νομικά ζητήματα όσο και για την περίπτωση σημαντικών επενδύσεων ή σημαντικών και μη αναστρέψιμων διαρθρωτικών τροποποιήσεων. ⁽²⁾

2.2.2 Μελλοντικά, το ευρωπαϊκό δίκαιο σχετικά με τις περιοριστικές συμφωνίες και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης θα εφαρμοστεί αποκεντρωμένα και άμεσα από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και τα εθνικά δικαστήρια, όπου σε ένα ευρωπαϊκό δίκτυο για τον ανταγωνισμό οι αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών θα έχουν στενή συνεργασία μεταξύ τους και με την Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ, ωστόσο, επιθυμεί την ισχυρότερη παγίωση της αρχής της ενιαίας θυρίδας (One-Stop-Shop), για να αποκλείσει την παράλληλη δίωξη επιχειρήσεων για περιοριστικές συμφωνίες και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης σε διάφορα κράτη μέλη. Στο βαθμό που ο ίδιος ο κανονισμός δεν περιέχει λεπτομερή κριτήρια για την κατανομή των υποθέσεων, συνιστάται, η Επιτροπή να φροντίσει για την αποκατάσταση της αναγκαίας για τις επιχειρήσεις νομικής ασφάλειας, με τη βοήθεια ανάλογων κατευθυντήριων γραμμών. ⁽³⁾

2.2.3 Παράλληλα με το κοινοτικό δίκαιο θα μπορεί στο μέλλον να εφαρμόζεται και το εθνικό δίκαιο, οπότε η εφαρμογή των εθνικών κανόνων ανταγωνισμού, όπως αναφέρει στην έκθεσή της η Επιτροπή, να μην μπορεί να οδηγήσει σε αποτελέσματα που να αποκλίνουν από εκείνα του άρθρου 81 της Συνθήκης ΕΚ. Προς τον σκοπό της δημιουργίας ίσων όρων και ενιαίων κανόνων στην Ευρώπη, θα ήταν σκόπιμο η Επιτροπή —σε αντίθεση με το άρθρο 3 §2 του κανονισμού 1/2003— να είχε επιβάλει την ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και για τις μονομερείς παρεμβάσεις. Διαφορετικά, το εθνικό δίκαιο μπορεί να οδηγήσει σε απαγορεύσεις που αποκλίνουν από το κοινοτικό δίκαιο, με επιπτώσεις για τις επιχειρηματικές δραστηριότητες στην Ευρώπη.

2.2.4 Για να διασφαλιστεί η συνέχιση της αποτελεσματικής επιβολής των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού στο σύστημα νομικών εξαιρέσεων, ήταν συνεπές βήμα από την πλευρά της Επιτροπής η

διεύρυνση των εξουσιών έρευνας. Όμως, ο κανονισμός εξασφαλίζει μόνο εν μέρει στις επιχειρήσεις δικαιώματα υπεράσπισης. Θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι κατά τις διαδικασίες δίωξης επιχειρήσεων γίνονται σεβαστές οι γενικές αρχές του κράτους δικαίου, σε περίπτωση που αυτές δεν εκφράζονται στον κανονισμό. Θα ήταν σκόπιμο η Επιτροπή να το αναφέρει αυτό στις προσεχείς ανακοινώσεις της. ⁽⁴⁾

2.2.5 Επίσης, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικό να υπάρξει όσο το δυνατόν περισσότερη διαφάνεια κατά την αποκεντρωμένη εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού από τις εθνικές αρχές. Η Επιτροπή θα πρέπει να επιμένει στη δημοσίευση από τις εθνικές αρχές τουλάχιστον όλων των τελικών αποφάσεων των υποθέσεων.

2.3 Το Φεβρουάριο του 2002, η Επιτροπή υιοθέτησε ένα αναθεωρημένο πρόγραμμα επεικούς μεταχείρισης που θα είναι περισσότερο προβλέψιμο από το προηγούμενο για τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Η επιτυχία που σημείωσε η Επιτροπή στην εφαρμογή των κανόνων κατά των συμπράξεων —κατά τους πρώτους δέκα μήνες από την ημερομηνία που τέθηκε σε ισχύ το νέο πρόγραμμα επεικούς μεταχείρισης ανιχνεύθηκαν περίπου δέκα διαφορετικές συμπράξεις στην Ευρώπη— δείχνει ότι η σύνταξη του νέου προγράμματος ήταν επιτυχής. Προτείνουμε, σε μία νέα αναθεώρηση του προγράμματος επεικούς μεταχείρισης, να ενταχθούν σ' αυτό και οι κατευθυντήριες γραμμές για τον υπολογισμό των προστίμων που σχετίζονται άμεσα με το πρόγραμμα επεικούς μεταχείρισης. Θα ήταν επίσης σκόπιμο, η Επιτροπή, κατά τον υπολογισμό των προστίμων, να εστιάζει περισσότερο στη συγκεκριμένη ζημιά και στις επιπτώσεις που προκαλεί κάθε παράβαση.

2.4 Η Επιτροπή, το 2002 έδωσε απόλυτη προτεραιότητα στην εφαρμογή των κανόνων κατά των συμπράξεων και στην εξέταση περιπτώσεων συμπράξεων από το 2001, εξέδωσε 9 συνολικά αποφάσεις και επέβαλε πρόστιμα συνολικού ύψους 1 δισεκατομμυρίου ευρώ περίπου. Από την άλλη πλευρά, δεν ελήφθησαν αποφάσεις για το άρθρο 82 της Συνθήκης.

2.5 Η Έκθεση περιγράφει διεξοδικά τις εξελίξεις του ανταγωνισμού ανά τομέα της οικονομίας.

2.5.1 Στον τομέα της ενέργειας, βρίσκονται σε φάση προετοιμασίας η οδηγία για την επιτάχυνση και ο κανονισμός σχετικά με τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας, που θα απελευθερώσουν περισσότερο την αγορά ενέργειας και αποσκοπούν στην αύξηση του ανταγωνισμού στις αγορές ενέργειας με ταυτόχρονη διατήρηση της ασφάλειας του εφοδιασμού. ⁽⁵⁾ Η Επιτροπή, ωστόσο, δεν κατάφερε να επιτύχει ένα πιο σύντομο χρονοδιάγραμμα από το 2007 για το πλήρες άνοιγμα της αγοράς ιδιωτών, με αποτέλεσμα την εκ νέου παράταση της προθεσμίας για τη δημιουργία κοινής αγοράς ενέργειας.

⁽²⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση κανονισμού, ΕΕ C 155, σημείο 2.8.2.5, σ. 73.

⁽³⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 155, σημείο 2.10.1, σ. 73.

⁽⁴⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 155, σημείο 2.12, σ. 73.

⁽⁵⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με τα δύο σχέδια, ΕΕ C 36 της 8.2.2002, σ. 10.

2.5.2 Στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκριναν, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, τη νέα οδηγία 2002/39/ΕΚ για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες⁽⁶⁾, που προβλέπει περαιτέρω άνοιγμα της αγοράς με προοδευτική μείωση του αποκλειστικού τομέα μέχρι το 2006.

2.5.3 Στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, το Συμβούλιο ενέκρινε ένα νέο ρυθμιστικό πλαίσιο πέντε οδηγιών για την εκ των προτέρων νομοθετική ρύθμιση των δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, με τις οποίες το ρυθμιστικό πλαίσιο αναθεωρείται σε βάθος και ανοίγει στον ανταγωνισμό.⁽⁷⁾ Ιδιαίτερη προσοχή αξίζει ο νέος ορισμός της έννοιας της «σημαντικής ισχύος στην αγορά» στο άρθρο 14 της οδηγίας-πλαισίου 2002/21/ΕΚ, που βασίζεται πλέον στον ορισμό της δεσπόζουσας θέσης βάσει του άρθρου 82 της Συνθήκης ΕΚ. Η απορύθμιση αυτή θα επηρεάσει όλους τους φορείς της αγοράς.

2.5.4 Όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές, τον Ιούνιο του 2002 ανανεώθηκε ο κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία αριθ. 1617/93, ενώ όσον αφορά τις θαλάσσιες μεταφορές ελήφθησαν τρεις αποφάσεις του ΔΕΚ που αφορούν τον κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία αριθ. 4056/86, τον οποίο η Επιτροπή, έπειτα από 15ετή εφαρμογή, αποφάσισε να αναθεωρήσει και να απλοποιήσει. Όσον αφορά τις σιδηροδρομικές μεταφορές, η Επιτροπή υπέβαλε διάφορες νομοθετικές προτάσεις για την ενσωμάτωση των εθνικών σιδηροδρομικών δικτύων σε έναν ενιαίο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό χώρο. Συμφωνούμε με την Επιτροπή στο ό,τι μέχρι σήμερα ο ανταγωνισμός στην αγορά των σιδηροδρόμων δεν είναι αρκούντως αποτελεσματικός.

2.5.5 Στον τομέα των μέσων μαζικής ενημέρωσης, η Επιτροπή ασχολήθηκε με την συλλογική πώληση τηλεοπτικών δικαιωμάτων σε ποδοσφαιρικές διοργανώσεις και δεν αποδέχτηκε τη παραχώρηση αποκλειστικού δικαιώματος, δεδομένου ότι κάτι τέτοιο ενδέχεται να αύξησε τη συγκέντρωση στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και να παρεμπόδιζε τον ανταγωνισμό μεταξύ των ραδιοφωνικών φορέων.

2.5.6 Τον Οκτώβριο του 2002 τέθηκε σε ισχύ ο νέος κανονισμός απαλλαγής για τον τομέα των αυτοκινήτων αριθ. 1400/02, που αναφέρεται στη διανομή και στην επισκευή αυτοκινήτων οχημάτων και στη διανομή ανταλλακτικών, και εισάγει νέες μεθόδους διανομής, όπως πώληση μέσω του Διαδικτύου και ελεύθερη εκπροσώπηση περισσότερων σημάτων αυτοκινήτων.⁽⁸⁾ Με αυστηρότερες ρυθμίσεις, η Επιτροπή ελπίζει σε εντατικότερο ανταγωνισμό μεταξύ των εμπόρων, στη διευκόλυνση της διασυνοριακής προμήθειας καινούριων αυτοκινήτων και στην ενίσχυση του ανταγωνισμού των τιμών. Σύμφωνα με το νέο κανονισμό, ο συνδυασμός επιλεκτικής και αποκλειστικής διανομής, καθώς και ο καθορισμός ρητρών σχετικά με τον τόπο εγκατάστασης δεν είναι πλέον δυνατοί. Το κατά πόσο τελικά θα εκπληρωθούν οι στόχοι της Επιτροπής, θα εξαρτηθεί από την μελλοντική εξέλιξη της αγοράς η οποία θα διαπιστωθεί στο πλαίσιο των μεταγενέστερων μηχανισμών παρακολούθησης της αγοράς. Και από αυτήν θα πρέπει να συναχθούν τα ανάλογα συμπεράσματα.

2.5.7 Στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, τον Ιούλιο του 2002, η Επιτροπή δημοσίευσε το σχέδιο κανονισμού σχετικά με την απαλλαγή κατά κατηγορία για τον ασφαλιστικό

κλάδο, το οποίο εγκρίθηκε με μικρές τροποποιήσεις στις 27 Φεβρουαρίου 2003. Αντί της απαρίθμησης των διατάξεων που δεν εμπίπτουν στους κανόνες περί περιοριστικών συμφωνιών και καταχρήσεων δεσπόζουσας θέσης, ο κανονισμός απαρίθμει μόνο εκείνες τις ρυθμίσεις που δεν πρέπει να περιέχονται σε απαλλασσόμενες συμφωνίες. Επιπλέον, η απαλλαγή της κοινής ανάληψης ασφαλιστικών εργασιών συνδέεται με τη δημιουργούμενη ισχύ αγοράς. Αυτό αντιστοιχεί σε μία οικονομική προσέγγιση, όπως αυτή ακολουθείται στο μεταξύ από την Επιτροπή και σε άλλους κανονισμούς απαλλαγής κατά κατηγορία.

2.5.8 Για την προώθηση της κοινωνίας της πληροφορίας η Επιτροπή συνέχισε το έργο της με σκοπό τη δημιουργία ενός ανοικτού και ανταγωνιστικού περιβάλλοντος για την ανάπτυξη του Διαδικτύου και του ηλεκτρονικού εμπορίου. Στο πλαίσιο με αυτό, ασχολήθηκε κυρίως με τις αγορές υπηρεσιών πρόσβασης στο Διαδίκτυο, καθώς και με καταγγελίες εις βάρος επιχειρήσεων που ασχολούνται με την καταχώρηση των ηλεκτρονικών διευθύνσεων ανώτατου επιπέδου (domain name), επί τη βάσει του άρθρου 82.

2.5.9 Σημαντική θέση καταλαμβάνει στην Έκθεση η αναφορά στα ελεύθερα επαγγέλματα.

2.5.9.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες της Επιτροπής προκειμένου να καταστήσει τον τομέα των ελευθέρων επαγγελμάτων πιο διαφανή για τους καταναλωτές⁽⁹⁾. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ζήτησε από ένα Ίδρυμα την κατάρτιση μιας συγκριτικής μελέτης κόστους-οφέλους όσον αφορά τη ρύθμιση των ελευθέρων επαγγελμάτων στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή άρχισε επίσης συζητήσεις σχετικά με τη ρύθμιση των ελευθέρων επαγγελμάτων με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού. Η διαβούλευση με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού, αρμόδιες για την εφαρμογή υποχρεωτικών κανόνων στα ελεύθερα επαγγέλματα, αποτελεί το πρώτο αξιόπαινο βήμα προς την επιδιωκόμενη κατεύθυνση. Για την διασφάλιση της διαφάνειας των διαδικασιών, θα πρέπει επίσης να συμμετάσχουν και εκπρόσωποι της κάθε επαγγελματικής ομάδας.

2.5.9.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την κατ' αρχήν εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού. Επειδή οι ελεύθεροι επαγγελματίες επιτελούν όχι μόνο οικονομικές αλλά και κοινωνικές λειτουργίες και, κατά συνέπεια, υπόκεινται σε αναγκαστικά νομικά πλαίσια, η νομοθεσία περί ανταγωνισμού οφείλει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να υποχωρεί έναντι του ελάχιστου πλαισίου που είναι απολύτως απαραίτητο για την εκπλήρωση αυτών των αναγκαστικών νομικών πλαισίων («δεοντολογία»). Αυτό επιβεβαίωσε και το ΔΕΚ στην απόφασή του στην υπόθεση Wouters — που αναφέρεται και στην Έκθεση. Εκτός αυτού, η ΕΟΚΕ, από την άποψη των προοπτικών πολιτικής ολοκλήρωσης, εντοπίζει το πρόβλημα ότι ενδεχόμενη μη συνεκτίμηση των κανόνων δεοντολογίας των ελευθέρων επαγγελμάτων θα μπορούσε να οδηγήσει τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το μοντέλο της αυτορύθμισης σε εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας για τις περιοριστικές συμφωνίες και τις καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης. Αυτό θα είχε ως συνέπεια την εκτενέστερη κρατική κανονιστική ρύθμιση του τρόπου άσκησης των ελευθέρων επαγγελμάτων, με επιπτώσεις τόσο στους καταναλωτές όσο και στο κοινωνικό σύνολο.

⁽⁶⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση οδηγίας, ΕΕ C 116 της 20.4.2001, σ. 99.

⁽⁷⁾ Πρβλ. Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τις πέντε προτάσεις οδηγιών, ΕΕ C 123, σ. 50, C 123, σ. 53, C 123, σ. 55 και C 123, της 25.4.2001, σ. 56.

⁽⁸⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση οδηγίας, ΕΕ C 221 της 17.9.2002, σ. 10.

⁽⁹⁾ Τούτο επισημαίνεται και στις εργασίες σχετικά με την οδηγία για την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων.

2.5.9.3 Η Επιτροπή δεν θέτει εν αμφιβόλω αυτή τούτη την ύπαρξη των επαγγελματικών οργανώσεων, πλην όμως αξιώνει, με γνώμονα τον υπέρτερο στόχο της προστασίας των καταναλωτών, να εξετάζει τη νομιμότητα ύπαρξης κανόνων στους τομείς: κανονισμοί πάγιας αμοιβής, μεικτοί επαγγελματικοί συνεταιρισμοί, διαφήμιση, προσπάθειες προσέλκυσης πελατείας και πρόσβαση στο επάγγελμα. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει όμως ότι πολλές κανονιστικές ρυθμίσεις στον τομέα των ελεύθερων επαγγελματιών έχουν θεσπιστεί ακριβώς και για την προστασία των καταναλωτών.

3. Έλεγχος των συγκεντρώσεων

3.1 Το 2002 η Επιτροπή δεν εξέδωσε καμία απαγορευτική απόφαση βάσει του κανονισμού για τον έλεγχο συγκεντρώσεων (2001: πέντε). Σε επτά περιπτώσεις εκδόθηκε εγκριτική απόφαση κατά το στάδιο II (2001: 20). Από τις 275 τελικές αποφάσεις, οι 252 ήταν εγκριτικές κατά το στάδιο I, εκ των οποίων οι 111 εγκρίθηκαν με τις απλουστευμένες διαδικασίες.

3.2 Σημαντικές ήταν τρεις αποφάσεις του Πρωτοδικείου, το οποίο ακύρωσε ισάριθμες αποφάσεις απαγόρευσης συγκεντρώσεων στις περιπτώσεις Airtours/First Choice, Schneider/Legrand και Tetra Laval/Sidel. Η απόφαση Airtours διευκρινίζει ποιες αποδείξεις είναι αναγκαίες για τη διαπίστωση της ύπαρξης συλλογικής δεσπόζουσας θέσης εξαιτίας σιωπηρού συντονισμού των επιχειρήσεων. Στην απόφαση Schneider διαπιστώθηκαν λάθη της Επιτροπής κατά την εξέταση και αξιολόγηση των οικονομικών δεδομένων, καθώς και προσβολή δικαιωμάτων υπεράσπισης. Στην απόφαση Tetra-Laval, την οποία η Επιτροπή, λόγω της γενικότερης της σημασίας, προσέβαλε με αναίρεση ενώπιον του ΔΕΚ, για πρώτη φορά ένα ευρωπαϊκό δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί σχετικά με διαγωνίες συγκεντρώσεις, δηλαδή με συγκεντρώσεις επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε διαφορετικές αγορές.

3.3 Οι υποθέσεις που παραπέμφθηκαν μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών σημείωσαν συνολικά αύξηση. Παραπέμφθηκαν ένδεκα περιπτώσεις (2001: επτά) από την Επιτροπή προς τα κράτη μέλη, και, για πρώτη φορά, από κοινού δύο περιπτώσεις από κράτη μέλη προς την Επιτροπή.

3.4 Ιδιαίτερα αξίζει να τονισθεί το σχέδιο μεταρρύθμισης της Επιτροπής στον τομέα του ελέγχου των συγκεντρώσεων, στο πλαίσιο του οποίου, τον Δεκέμβριο του 2002, η Επιτροπή κατέθεσε το σχέδιο ενός νέου κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων.⁽¹⁰⁾ Σχεδόν ταυτόχρονα η Επιτροπή δημοσίευσε ένα σχέδιο ανακοίνωσης σχετικά με την αξιολόγηση των οριζόντιων συγκεντρώσεων⁽¹¹⁾ καθώς και συστάσεις ορθών πρακτικών και άλλα διοικητικά μέτρα για τη βελτίωση της διαφάνειας και των εσωτερικών διαδικασιών ελέγχου των συγκεντρώσεων. Απώτερος σκοπός είναι το κοινοτικό σύστημα ελέγχου των συγκεντρώσεων, έπειτα από δώδεκα χρόνια εφαρμογής, να θωρακιστεί για την αντιμετώπιση των προκλήσεων των επόμενων χρόνων (διεύρυνση ΕΚ προς Ανατολάς, αύξηση συγκεντρώσεων σε παγκόσμια κλίμακα λόγω της

παγκοσμιοποίησης) και η όλη διαδικασία ελέγχου των συγκεντρώσεων να απλοποιηθεί και να επιταχυνθεί.

3.4.1 Η πρόταση κανονισμού περιέχει μεν ορισμένες βελτιώσεις που η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει, από την άλλη πλευρά όμως η πρόταση υπολείπεται σημαντικά των προσδοκιών που έχουν δημιουργηθεί. Επιτυχία είχαν οι προτεινόμενες απλοποιήσεις της ελεγκτικής διαδικασίας.⁽¹²⁾ Έτσι, η κατάργηση της εβδομαδιαίας προθεσμίας (κοινοποίηση εντός μιας εβδομάδας από τη σύναψη δεσμευτικής συμφωνίας) επιτρέπει τον καλύτερο έλεγχο των συγκεντρώσεων που πρέπει να κοινοποιούνται και εκτός Ευρώπης. Επίσης, η δυνατότητα κοινοποίησης μιας συγκεντρώσεως και πριν από την ολοκλήρωση της συμφωνίας, εφόσον υπάρχει η πρόθεση για τη σύναψη δεσμευτικής συμφωνίας, προσφέρει ελευθερία κινήσεων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει εξίσου την Επιτροπή και στην απόφασή της να επιτρέπει την άμεση και πριν από την ολοκλήρωση της ελεγκτικής διαδικασίας εφαρμογή των συγκεντρώσεων που μπορούν να κοινοποιούνται σύμφωνα με τις απλουστευμένες διαδικασίες. Αυτό έρχεται να καλύψει μία πρακτική ανάγκη των επιχειρήσεων. Ένα άλλο βασικό κομμάτι της μεταρρύθμισης αποτελεί η δυνατότητα χρονικής παράτασης και των δύο σταδίων της ελεγκτικής διαδικασίας σε περίπτωση που οι συνθήκες δικαιολογούν κάτι τέτοιο. Εδώ θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή ώστε να μην ελαστικοποιηθεί το αυστηρό σύστημα προθεσμιών, για να μην απειληθεί η ταχύτητα σύναψης των συγκεντρώσεων.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή, για λόγους ασφαλείας δικαίου, επιδιώκει τη διατήρηση του αρχικού κριτηρίου δεσπόζουσας θέσης και δεν σκοπεύει να υιοθετήσει το κριτήριο του «ουσιώδους περιορισμού του ανταγωνισμού» («Substantial Lessening of Competition»)⁽¹³⁾. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την ευρεία διατύπωση του άρθρου 2 §2 της πρότασης κανονισμού. Η προτεινόμενη διατύπωση υποκρύπτει τη συγκεκριμένη πρόθεση της κάλυψης ενός «κενού» του κριτηρίου της δεσπόζουσας θέσης, το οποίο υποτίθεται ότι έχασκε μέχρι σήμερα σε συγκεντρώσεις επιχειρήσεων σε συγκεντρωμένες αγορές χωρίς τη δημιουργία δεσπόζουσας θέσης. Σύμφωνα με το άρθρο 2 §2 «μια ή περισσότερες επιχειρήσεις θεωρούνται ότι κατέχουν δεσπόζουσα θέση, εάν, με ή χωρίς συντονισμό μεταξύ τους, διαθέτουν οικονομική ισχύ ώστε να επηρεάζουν αισθητά και σταθερά τις παραμέτρους του ανταγωνισμού, και ιδίως τις τιμές, την παραγωγή, την ποιότητα της παραγωγής, τη διανομή ή την καινοτομία, ή να περιορίζουν αισθητά τον ανταγωνισμό». Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το νέο άρθρο 2 §2 καλύπτει ορισμένα από αυτά τα κενά, όμως η γενική διατύπωση του χαμηλώνει σημαντικά το κατώφλι παρέμβασης και δημιουργεί νέες αβεβαιότητες που θέτουν σε αμφισβήτηση την δοκιμασμένη και έγκυρη πρακτική λήψης αποφάσεων των ευρωπαϊκών δικαστηρίων και της Επιτροπής. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να περιοριστεί συγκεκριμένα στις «μονομερείς επιπτώσεις» και να διατηρήσει τους παλιούς ορισμούς, προκειμένου να αποφευχθεί η δημιουργία συνθηκών ανασφάλειας δικαίου σε βάρος των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων⁽¹⁴⁾. Κατά συνέπεια, το κριτήριο της δεσπόζουσας θέσης πρέπει να συνεχίσει να ισχύει.

⁽¹⁰⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση κανονισμού, ΕΟΚΕ 1169/2003 της 24.9.2003.

⁽¹¹⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση ανακοίνωσης, ΕΟΚΕ 1170/2003 της 24.9.2003.

⁽¹²⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την πρόταση κανονισμού (CESE 1169/2003 της 24.9.2003, σημείο 3.10 και για το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με την αναθεώρηση του κανονισμού ελέγχου των συγκεντρώσεων, ΕΕ C 241, σημείο 3.3.1, της 7.10.2002, σ. 130.

⁽¹³⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την πρόταση κανονισμού, CESE 1169/2003 της 24.9.2003, σημείο 3.10 και για το Πράσινο Βιβλίο, ΕΕ C 241, σημείο 3.2.13, της 7.10.2002, σ. 130.

⁽¹⁴⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση ανακοίνωσης, CESE 1170/2003 σημείο 3.1.4 της 24/25.9.2003.

3.4.3 Η ΕΟΚΕ χαίρει επίσης την πρόθεση της Επιτροπής, να εξετάζει προσεκτικά στο μέλλον κάθε ισχυρισμό περί βελτίωσης της αποτελεσματικότητας στο πλαίσιο της συνολικότερης αξιολόγησης μιας συγκέντρωσης. Μόνο έτσι ο έλεγχος των συγκεντρώσεων θα μπορεί να εξυπηρετεί μόνιμα τα συμφέροντα των ευρωπαϊών καταναλωτών.⁽¹⁵⁾ Όσον αφορά τις σχετικές συζητήσεις μεταξύ εμπειρογνομόνων, θα ήταν σκόπιμο η Επιτροπή να απαντήσει κατηγορηματικά στο ερώτημα σε ποιες περιπτώσεις μπορεί κατ' εξαίρεση να ληφθεί υπόψη η βελτίωση της αποτελεσματικότητας μέσω μιας συγκέντρωσης, ακόμη και εις βάρος των επιχειρήσεων που συμμετέχουν. Χωρίς μια τέτοια διευκρίνιση υπάρχει ο κίνδυνος στο μέλλον οι επιχειρήσεις να μην προβάλλουν ισχυρισμούς περί βελτίωσης της αποτελεσματικότητας, με αποτέλεσμα η νέα πολιτική της Επιτροπής να αποτύχει⁽¹⁶⁾.

3.4.4 Προβληματική θα πρέπει να θεωρηθεί η προσπάθεια της Επιτροπής να μεταφέρει σχεδόν εξ ολοκλήρου στο πεδίο του ελέγχου των συγκεντρώσεων, τις αρμοδιότητες έρευνας και παρέμβασης του νέου κανονισμού αριθ. 1/2003 για τις περιοριστικές συμφωνίες και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης. Η δίωξη παραβάσεων στον τομέα των περιοριστικών συμφωνιών και των καταχρήσεων δεσπόζουσας θέσης και η εξέταση συγκεντρώσεων είναι δύο διαφορετικοί στόχοι που προϋποθέτουν την εφαρμογή διαφορετικών μέσων. Οι παραβάσεις στον τομέα των περιοριστικών συμφωνιών και των καταχρήσεων δεσπόζουσας θέσης βλάπτουν άμεσα τρίτους και καταναλωτές και τιμωρούνται με διοικητικά πρόστιμα, σε μερικά κράτη μάλιστα επιφέρουν και ποινικές κυρώσεις. Στον έλεγχο των συγκεντρώσεων στόχος δεν είναι η επιβεβαίωση μιας αρχικής υποψίας για καταχρηστική συμπεριφορά και η εφαρμογή των κοινών μεθόδων ποινικής δίωξης. Απεναντίας, όπως φανερώνει το χαμηλό ποσοστό των απαγορεύσεων, οι συγκεντρώσεις των επιχειρήσεων είναι κατά κανόνα σύννομες. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να μην προβεί σε αλλαγές σ' αυτόν τον τομέα του ελέγχου των συγκεντρώσεων και να αναγνωρίσει ρητά στο κείμενο του κανονισμού τόσο την απαγόρευση της αυτοενοχοποίησης και άλλων δικαιωμάτων υπεράσπισης των επιχειρήσεων, όσο και το δικηγορικό απόρρητο για εξωτερικούς και εσωτερικούς δικηγόρους. Περαιτέρω, είναι σκόπιμο να διατηρηθεί το ισχύον πλαίσιο των χρηματικών προστίμων, καθότι τα επιβαλλόμενα πρόστιμα πρέπει να είναι ανάλογα προς τον βαθμό παρανομίας της παράβασης.

3.4.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το ό,τι δεν κατέστη δυνατή η επέκταση της αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ώστε μελλοντικά οι πολλαπλές κοινοποιήσεις να καταστούν σπανιότερες.⁽¹⁷⁾ Αντιθέτως, ενόψει της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προβλέπεται να αυξηθούν οι πολλαπλές κοινοποιήσεις, οι οποίες επιβάλλουν στις επιχειρήσεις μεγάλες γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις, υψηλά έξοδα και χρονικές καθυστερήσεις. Είναι βέβαια θετικό το ό,τι η Επιτροπή σκοπεύει μελλοντικά να εκδίδει τις αποφάσεις της σχετικά με το εάν ορισμένη σκοπούμενη συγκέντρωση έχει πανευρωπαϊκή σημασία, οπότε και η Επιτροπή είναι αρμόδια για τον έλεγχο της συγκέντρωσης, σε πολύ σύντομο χρονικό

διάστημα, με προκαταρκτική διαδικασία και κατόπιν αιτήματος των επιχειρήσεων. Όμως, επειδή η απόφαση ανήκει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, η πρόταση αυτή δεν προβλέπεται να μπορέσει να υποκαταστήσει την αξία ενός κανόνα σαφούς προσδιορισμού των αρμοδιοτήτων.

3.4.6 Η ΕΟΚΕ σαφώς υποστηρίζει τα μέτρα που ανακοινώθηκαν για τη βελτίωση των διαδικασιών λήψης οικονομικών αποφάσεων της ΓΔ Ανταγωνισμού και αφορούν τη δημιουργία θέσης οικονομικού προϊσταμένου που θα επικουρείται από επιτελείο συνεργατών. Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή αντιμετωπίζει το πρόβλημα της ανεπαρκούς οικονομικοεπιστημονικής ανάλυσης, το οποίο οδήγησε στις τρεις προαναφερόμενες ακυρωτικές αποφάσεις του Πρωτοδικείου. Αποφασιστικής σημασίας προϋπόθεση για την επιτυχία αυτής της θεσμικής καινοτομίας αποτελεί η έγκαιρη και διαρκής συμμετοχή του οικονομικού προϊσταμένου και των συνεργατών του στη διαδικασία εξέτασης μεμονωμένων περιπτώσεων.

3.5 Η Επιτροπή συμμετέχει ενεργά και στις τρεις υποομάδες της ομάδας εργασίας «Έλεγχος των συγκεντρώσεων» του διεθνούς δικτύου ανταγωνισμού (ΔΔΑ) που δημιουργήθηκε το 2001. Η ΕΟΚΕ αξιολογεί πολύ θετικά αυτή την πρωτοβουλία της Επιτροπής. Η διευκόλυνση της σύγκλισης και ο περιορισμός του κόστους σε δημόσιους και ιδιωτικούς πόρους, που συνεπάγεται η εφαρμογή διαφορετικών συστημάτων ελέγχου των συγκεντρώσεων και πολλαπλών κοινοποιήσεων από τις επιχειρήσεις, είναι ένα σημαντικό μέλημα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων που θέλουν να επικρατήσουν στον παγκόσμιο ανταγωνισμό. Ο καλύτερος δυνατός συγχρονισμός των διαφόρων συστημάτων και η ανάπτυξη «βέλτιστων πρακτικών» υποστηρίζονται με έμφαση από την ΕΟΚΕ.

4. Κρατικές ενισχύσεις

4.1 Στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, το 2002 η Επιτροπή συνέχισε την προσπάθεια μεταρρύθμισης των κανόνων, τόσο σε διαδικαστικό όσο και σε ουσιαστικό επίπεδο. Ένας από τους βασικούς στόχους της μεταρρύθμισης είναι να απαλλαγεί η διαδικασία εξέτασης των κρατικών ενισχύσεων από περιττές γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις, διευκολύνοντας έτσι την ταχύτερη έκδοση αποφάσεων στις περισσότερες υποθέσεις και διαφυλάσσοντας τους πόρους για τα πιο αμφισβητούμενα θέματα στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Η Επιτροπή προσβλέπει στην ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης πριν από τη διεύρυνση το Μάιο του 2004. Η ΕΟΚΕ χαίρει επίσης την πρόθεση για επίσπευση της διαδικασίας, δεδομένου ότι οι κύριες διαδικασίες έρευνας στο παρελθόν συχνά διαρκούσαν περισσότερο από ένα έτος, θέτοντας συχνά τις επιχειρήσεις σε συνθήκες διαρκούς ανασφάλειας δικαίου. Η ΕΟΚΕ, ωστόσο, θεωρεί τα μέτρα που ελήφθησαν μέχρι σήμερα ανεπαρκή για την υλοποίηση αυτής της πρόθεσης και καλεί την Επιτροπή να δώσει σύντομα στη δημοσιότητα και τα άλλα μέτρα που σχεδίασε, ώστε να μπορέσουν να τεθούν σε εφαρμογή μέχρι την 1η Μαΐου 2004.

⁽¹⁵⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα το Πράσινο Βιβλίο, ΕΕ C 241, σημείο 3.2.12, της 7.10.2002, σ. 130.

⁽¹⁶⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση ανακοίνωσης, CESE 1170/2003 της 24/25.9.2003 σημείο 4.7.2.

⁽¹⁷⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα το Πράσινο Βιβλίο, ΕΕ C 241, σημείο 3.1.2, της 7.10.2002, σ. 130.

4.2 Η Επιτροπή, θεσιζοντας ήδη από το 2001 το μητρώο κρατικών ενισχύσεων και τον πίνακα επιδόσεων για τις κρατικές ενισχύσεις, και αναπτύσσοντας τα εργαλεία αυτά το 2002, δημιούργησε μια βάση για διάλογο μεταξύ των κρατών μελών ως προς το ερώτημα πώς μπορεί να μειωθεί το συνολικό επίπεδο των κρατικών ενισχύσεων και να ευνοηθούν οι διακλαδικοί στόχοι. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για περισσότερη διαφάνεια στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, ο οποίος, ενόψει των ενισχύσεων στις υποψήφιες χώρες, εμφανίζεται ιδιαίτερα σημαντικός. Στο βαθμό που προβλέπεται τα υφιστάμενα στις υποψήφιες χώρες καθεστώς ενίσχυσης να απολαύουν, κατόπιν εξέτασης της Επιτροπής, προστασίας στην διευρυνόμενη κοινότητα ως «υφιστάμενες ενισχύσεις», θα πρέπει να δοθεί η ευκαιρία στους ενδιαφερόμενους φορείς να γνωμοδοτήσουν. Επίσης, η ΕΟΚΕ προτείνει το μητρώο κρατικών ενισχύσεων, που αυτή τη στιγμή περιέχει όλες τις αποφάσεις από την 1η Ιανουαρίου 2000 και μετέπειτα, να επεκταθεί διαδοχικά και στο παρελθόν, ώστε να συγκεντρωθεί όλη η προηγούμενη πείρα της Επιτροπής και να εφαρμοστεί σε μελλοντικές περιπτώσεις.

4.3 Το 2002, η Επιτροπή επεξεργάστηκε μια σειρά πλαισίων κανόνων και κατευθυντήριων γραμμών. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη συνεχή διευκρίνιση και συγκεκριμενοποίηση των κανόνων εκ μέρους της Επιτροπής. Ιδιαίτερης προσοχής αξίζει ο κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία για τις ενισχύσεις στην απασχόληση, που στόχο έχει τη διευκόλυνση των κρατών μελών στη δημιουργία θέσεων εργασίας⁽¹⁸⁾.

4.4 Στο μέτρο που οι διατάξεις σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις ισχύουν για τις περιφερειακές ή άλλες ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων, θα ήταν επίσης χρήσιμο οι μελλοντικές εκθέσεις να αναφερθούν στην τακτική της Επιτροπής και σε αυτόν τον τομέα.

5. Υπηρεσίες κοινής ωφέλειας

5.1 Στην έκθεσή της προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν, η Επιτροπή ανακοίνωσε ένα κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις που θα χορηγούνται στις επιχειρήσεις στις οποίες έχει ανατεθεί η παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος. Στη συνέχεια όμως, στην υπόθεση Ferring, το ΔΕΚ —αντίθετα με την μέχρι τότε νομολογία του Πρωτοδικείου— αποφάσισε ότι οι αντιστάθμισεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση εάν δεν παρέχουν άλλο πλεονέκτημα στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις από το να τις αποζημιώνουν απλώς για την παροχή των υπηρεσιών. Μέχρι το τέλος του 2002, το ερώτημα κατά πόσο το ΔΕΚ θα παραμείνει σε αυτή την αλλαγή της νομολογίας ήταν ανοικτό. Με την απόφασή του της 24ης Ιουλίου 2003 στην υπόθεση Altmark, το ΔΕΚ επέμεινε τελικά στον αποκλεισμό της αναγνώρισης περίπτωσης κρατικής ενίσχυσης στην υπόθεση Ferring, αλλά τον συνέδεσε με τέσσερις σημαντικούς όρους. Πρώτον, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να έχει αναλάβει στην πράξη την

εκτέλεση υποχρεώσεων κοινής ωφέλειας και οι υποχρεώσεις αυτές να έχουν σαφώς προσδιορισθεί. Δεύτερον, η αντιστάθμιση θα πρέπει να υπολογίζεται με βάση παραμέτρους που έχουν ορισθεί κατά τρόπο αντικειμενικό και διαφανή. Τρίτον, η αντιστάθμιση δεν πρέπει να υπερβαίνει το απαραίτητο ποσό για την κάλυψη του κόστους που προκαλείται από την εκτέλεση των υποχρεώσεων κοινής ωφέλειας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός λογικού περιθωρίου κέρδους. Τέταρτον, όταν οι υποχρεώσεις κοινής ωφέλειας εκτελούνται εκτός του πλαισίου της διαδικασίας δημόσιας σύμβασης, το απαραίτητο επίπεδο αντιστάθμισης πρέπει να καθορίζεται με βάση μια ανάλυση του κόστους που θα είχε μια καλά λειτουργούσα μέση επιχείρηση για την εκτέλεση των εν λόγω υποχρεώσεων. Επειδή οι αντιστάθμισεις που δεν πληρούν τους όρους που έδωσε το ΔΕΚ αναγνωρίζονται ως κρατικές ενισχύσεις, συνεχίζει να υφίσταται η ανάγκη για τη θέσπιση του ανακοινωθέντος κοινοτικού πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις. Η ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας γνώση του διαλόγου με πραγματογνώμονες των κρατών μελών που ξεκίνησε με αφορμή το ανεπίσημο έγγραφο (non-paper) της 12ης Νοεμβρίου 2002, προτείνει την ταχεία ολοκλήρωση αυτού του διαλόγου με τη συνεκτίμηση της απόφασης Altmark, ώστε, με την έγκριση των αναγκαίων διευκρινίσεων, να επιτευχθεί το συντομότερο δυνατό ασφάλεια δικαίου για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.

5.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη διενέργεια από την Επιτροπή της εξέτασης που ζητήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης (2002), κάνοντας χρήση του ανακοινωθέντος στην έκθεση και δημοσιευθέντος στις 21 Μαΐου 2003 «Πράσινου Βιβλίου για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας», με την οποία θα πρέπει οι αρχές για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας να κωδικοποιηθούν και να προσδιοριστούν σε μια οδηγία πλαίσιο.⁽¹⁹⁾

6. Διεθνείς δραστηριότητες

6.1 Το 2002, η Επιτροπή συνέχισε τις προετοιμασίες και τις διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση των νέων κρατών μελών στο πλαίσιο της διεύρυνσης της ΕΚ, και εξέτασε το κατά πόσο οι υποψήφιες χώρες διαθέτουν ήδη λειτουργικά κανονιστικά πλαίσια περί ανταγωνισμού. Μόνο στον τομέα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων διαπίστωσε κάποια αδυναμία. Το 2002, η Επιτροπή περιέλαβε για πρώτη φορά στοιχεία για τις υποψήφιες χώρες στον πίνακα επιδόσεων για τις κρατικές ενισχύσεις, ώστε αυτά να είναι πλέον διαθέσιμα για τον οποιονδήποτε.

6.2 Στο πλαίσιο της διμερούς συνεργασίας, θα πρέπει να τονιστεί ότι η Επιτροπή, τον Οκτώβριο του 2002, συμφώνησε με τις αντιμονοπωλιακές αρχές των ΗΠΑ στις «βέλτιστες πρακτικές» για τη συνεργασία στον τομέα του ελέγχου των συγκεντρώσεων. Η ΕΟΚΕ αξιολογεί τη στενή συνεργασία των αρχών ελέγχου των συγκεντρώσεων των δύο μεγαλύτερων οικονομικών χώρων του κόσμου ως ιδιαίτερα σημαντική και θετική, επειδή μελλοντικά θα συντελέσει στη μείωση του κινδύνου λήψης αντιφατικών αποφάσεων και της διοικητικής επιβάρυνσης για τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις.

⁽¹⁸⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση κανονισμού, ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σ. 143.

⁽¹⁹⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος», ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σ. 119.

7. Συμπεράσματα

7.1 Η έκθεση της Επιτροπής παρέχει μεγάλο αριθμό πληροφοριών και περιλαμβάνει σειρά σημαντικών θέσεων όσον αφορά το ευρωπαϊκό δίκαιο ανταγωνισμού, τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τους καταναλωτές.

7.2. Η ΕΟΚΕ κατέληξε στα ακόλουθα συμπεράσματα:

- η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της αναδιοργάνωσης του δικονομικού δικαίου στον τομέα των συμπράξεων καθώς και στην συνεπόμενη τροποποίηση του συστήματος νομικών εξαιρέσεων. Ωστόσο, με την ευκαιρία του εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας, η Επιτροπή θα έπρεπε να βελτιώσει περαιτέρω την εν λόγω νομοθεσία και να μεριμνήσει για την βελτίωση της νομικής ασφάλειας για τις επιχειρήσεις, να παγιώσει την αρχή της ενιαίας θυρίδας (One-Stop-Shop) και να προσφέρει καλύτερες εγγυήσεις όσον αφορά την τήρηση του δικαιώματος υπεράσπισης των επιχειρήσεων (σημεία 2.2.1, 2.2.2 και 2.2.4),
- το ύψος των προστίμων πρέπει να προσαρμόζεται καλύτερα στις συγκεκριμένες ζημιές (σημείο 2.3),
- οι κανόνες ανταγωνισμού πρέπει να αποτελούν το πλαίσιο για την ρύθμιση των ελεύθερων επαγγελματιών το οποίο είναι αναγκαίο για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής και της κοινωνικής λειτουργίας τους (σημείο 2.5.9.2),

— όσον αφορά την αναθεώρηση της διαδικασίας ελέγχου των συμπράξεων, κατά τον επανακαθορισμό του κριτηρίου της δεσπόζουσας θέσης, η Επιτροπή θα πρέπει να περιοριστεί στην συγκεκριμένη περίπτωση των «μονομερών επιπτώσεων», προκειμένου να διασφαλίσει την μέγιστη νομική ασφάλεια για τις επιχειρήσεις. Η Επιτροπή μπορεί να ενισχύσει περισσότερο τις απόψεις υπέρ της μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και όσον αφορά τις εξουσίες έρευνας και του ύψους των προστίμων, πρέπει να λάβει υπόψη ότι ο έλεγχος των συγκεντρώσεων και η καταπολέμηση των περιοριστικών συμφωνιών και των καταχρήσεων δεσπόζουσας θέσης απαιτούν την εφαρμογή διαφορετικών μέσων (σημεία 3.4.2, 3.4.3 και 3.4.4),

— η Επιτροπή οφείλει να δημοσιεύσει σύντομα τα ανακοινωθέντα μέτρα όσον αφορά την αναθεώρηση των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις και να επιτρέψει έτσι στους ενδιαφερόμενους φορείς όσον αφορά την μελλοντική αντιμετώπιση των «υφιστάμενων, ενισχύσεων» στις υποψήφιες χώρες, να δώσουν τη γνώμη τους. Οι μελλοντικές εκθέσεις για τον ανταγωνισμό θα πρέπει επίσης να παρουσιάζουν την τακτική της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων σε συνάρτηση με τα διαρθρωτικά ταμεία (σημεία 4.1, 4.2 και 4.4).

Βρυξέλλες, 29 Ιανουαρίου 2004.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH