

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije o politiki konkurence za leto 2008

COM(2009) 374 konč.

(2011/C 44/24)

Poročevalec: g. METZLER

Evropska komisija je 23. julija 2009 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Poročilo Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2008

COM(2009) 374 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. junija 2010.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 464. plenarnem zasedanju 14. in 15. julija 2010 (seja z dne 14. julija) s 111 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja dejstvo, da Komisija prvič namenja celotno poglavje vprašanju potrošnikov na področju boja proti monopolom. Opozoriti želi na mehanizem za skupinske tožbe, ki še vedno ni vzpostavljen. Poleg tega pa je treba poudariti učinek in pomen zakonodaje o konkurenci in protimonopolne zakonodaje za druga področja evropske civilne in gospodarske družbe. O tem bi bilo treba v prihodnje poročati.

1.2 EESO pozdravlja in podpira prizadevanja Komisije, da pri vračanju državnih pomoči in državnih jamstev upošteva ponovno vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev splošnih evropskih trgov in jih uveljavlja. EESO je prepričan, da je to ključnega pomena za verodostojnost evropske zakonodaje o konkurenci.

1.3 EESO spodbuja Komisijo, naj si bolj prizadeva za to, da bi prav te vidike svojega ukrepanja približala evropskim državljanom z okrepljeno komunikacijo.

1.4 EESO naproša Komisijo, naj pojasni, ali in v kolikšni meri bo iz svojih izkušenj v okviru nujne pomoči za finančno in realno gospodarstvo z državnimi pomočmi – kar je sprožila kriza – izpeljala spremembe ureditev in dosedanjih smernic. Na podlagi tega želi Odbor ugotoviti, kako bo Komisija ravnala pri prihodnjih državnih pomočeh sistemsko pomembnim industrijam (avtomobilski itd.).

Pri vprašanih konkurence bi bilo treba upoštevati tudi danosti in zahteve globalizacije.

1.5 EESO poudarja svoje stališče iz mnenja o poročilu za leto 2007, da bi morala biti Komisija pozorna na pomen socialnega dumpinga, neupoštevanje predpisov o varstvu pri delu itd. ter poročati o rezultatih. Temu bi bilo treba nameniti posebno pozornost zlasti na področju prometa.

2. Vsebina poročila o konkurenci za leto 2008

2.1 Poročilo Komisije za leto 2008 namenja posebno pozornost kartelom in varstvu potrošnikov. Na podlagi primera kartela ponudnikov banan, a tudi proizvajalcev stekla za avtomobile (postopek v letu 2008) je Komisija pokazala na negativne učinke kartelov proizvajalcev na potrošnike in na cene, ki jih morajo slednji plačevati, pa tudi na inovativno moč panog.

Komisija je pokazala, da instrumenti programa prizanesljivosti učinkujejo. Uvedba možnosti, da se pri izrekanju glob kot olajševalna okoliščina upošteva pripravljenost za sodelovanje pri odkrivanju kartelov, ima pozitiven učinek na delo in uspehe Komisije. Komisija je prikazala, kako izrekanje visokih glob podpira splošni odvračilni učinek protimonopolne in gospodarske zakonodaje.

2.2 V letu 2008 je Komisija nadaljevala z odločnim ukrepanjem proti kartelom. Z globami v skupnem znesku 2 271 milijarde evrov je v sedmih protimonopolnih primerih kaznovala 34 podjetij.

Komisija je v letu 2008 pripravila ocene škode. Pri tem je obdelala 18 kartelov, ki so bili med letoma 2005 in 2008 predmet odločitev Komisije. Izhajajoč iz cen blaga iz proizvodnje udeležencev kartelov, zvišanih za 5 do 15 %, je ocenila, da so ti karteli povzročili za 4 do 11 milijard evrov škode.

Iz ocen britanskega organa za konkurenco *Office of Fair Trading* (OFT) izhaja, da pride na vsak odkrit kartel še pet drugih, ki niso razkriti oziroma se razpustijo pred razkritjem. Na podlagi teh domnev naj bi 18 odločitev o kartelih iz obdobja med letoma 2005 in 2007, vključno z upoštevanjem odvračilnega učinka, verjetno preprečilo nadaljnjo škodo za potrošnike v znesku približno 60 milijard evrov.

3. Instrumenti

3.1 Karteli – člena 81 in 82 Pogodbe ES

3.1.1 2. aprila 2008 je Komisija sprejela Belo knjigo o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES. Zaradi instrumenta individualne tožbe proti kršilcem protimonopolne zakonodaje je bilo o tem projektu Evropske komisije s področja protimonopolne zakonodaje in zakonodaje o konkurenci veliko razprav. EESO je podprl oblikovanje instrumenta Skupnosti, s katerim naj bi uskladili nekatere vidike individualnih in skupinskih odškodninskih tožb zaradi kršitev členov 101 in 102 PDEU.

Poleg tega je Komisija za boj proti kartelom uvedla postopek poravnave. Sveženj za postopek poravnave – sestavljajo ga uredbe in sporočila Komisije – je začel veljati 1. julija 2008. Tako lahko preudarni člani kartelov po začetku postopka in potem, ko jim je dovoljen vpogled v dokumente, „priznajo krivdo“ in dosežejo 10-odstotno zmanjšanje globe. Gre za resnično poenostavitev.

3.1.2 V letu 2008 je Komisija objavila tudi pojasnila svojih prednostnih nalog pri uporabi člena 82 za primere izključevalnega ravnanja podjetij s prevladujočim položajem na trgu. V tem primeru je Komisija prikazala analitični okvir, kako pri odločanju lahko razume in prikaže proces povzročanja škode potrošnikom.

3.1.3 V letu 2008 so se začele oz. nadaljevale revizije uredbe o skupinskih izjemah za vertikalne sporazume, uredbe o skupinskih izjemah za avtomobilski sektor in uredbe o skupinskih izjemah za zavarovalništvo.

3.1.4 Uporaba predpisov za avtorske pravice, ki niso zajete v protimonopolni zakonodaji

3.1.4.1 V tem primeru je Komisija leta 2008 **Mednarodni** konfederaciji društev avtorjev in skladateljev prepovedala, da bi v svojih sporazumih o vzajemnosti s pomočjo sporazumov o ekskluzivnosti še naprej uveljavljala omejitve in s tem nacionalne razmejitve.

3.1.4.2 Komisija je ukrepala tudi proti zlorabam prevladujočega položaja na trgu, in sicer s tem, da je podjetju Microsoft izrekla dokončno denarno kazen v znesku 899 milijonov evrov. Sproženi postopek je bilo mogoče decembra 2009 zaključiti.

3.2 Državni ukrepi za javna podjetja ali podjetja z izključnimi in posebnimi pravicami

3.2.1 Tudi javni sektor je v skladu s členom 86 Pogodbe EU predmet evropske politike konkurence.

Tu se je Komisija oglasila z odločitvami o poštnem monopolu in energetiki.

3.3 Nadzor koncentracije in nadzor razdruževanja (spremljanje korektivnih ukrepov)

3.3.1 Obvestilo o korektivnih ukrepih

Na tem področju je Komisija oktobra 2008 izdala novo sporočilo in izvedbeno uredbo. Cilj obeh je, da se varstvo potrošnikov na tem področju izboljša in postane zaznavno v smislu nižjih cen, npr. s strožjimi zahtevami glede informacij in sistematizacijo informacij, ki morajo biti dane za določen izdelek.

3.3.2 Uveljavljanje pravil

Poleg tega je Komisija pojasnila, katera sredstva in ukrepi za varstvo potrošnikov so bili sprejeti. Tudi v tem primeru je bilo projektov, prijavljenih Komisiji, v letu 2008 vnovič zelo veliko: 347 (združitve in primerov sodelovanja). Komisija je sprejela 340 končnih odločitev.

3.4 Nadzor pomoči, razvoj predpisov politike konkurence

3.4.1 Tu je Komisija v letu 2008 zabeležila največji pritisk za spremembe in največjo potrebo po spremembah. V zvezi s finančno krizo je pospeševala nadaljnje izvajanje akcijskega načrta za državne pomoči. Objavljena so bila tri sporočila o vlogi politike državnih pomoči pri obvladovanju krize in procesu okrevanja.

3.4.2 V zvezi s splošnim razvojem predpisov politike konkurence je Komisija, kot je bilo napovedano, sprejela izvedbeni načrt za uredbo o skupinskih izjemah.

3.4.3 Sporočili o državnih pomočeh v obliki poroštev (UL C 155 z dne 20.6.2008 in UL C 244 z dne 25.9.2008) razkrivata, kako je treba izračunati elemente pomoči pri jamstvih, in predvidevata poenostavljene predpise za MSP.

3.4.4 Prizadevala si je, da z napovedjo izvajanja odločb o vračilu in njihovim učinkovitim takojšnjim izvrševanjem jasno pokaže, da je pripravljena in sposobna omejiti učinke pomoči.

Kot je bilo napovedano že v ustreznem akcijskem načrtu, je Komisija v petih primerih v skladu s členom 88(2) in v osmih primerih v skladu s členom 228(2) Pogodbe o EU uvedla postopek proti državam članicam, ki odločbe o vračilu niso izvedle v zadostni meri.

3.4.5 Kazalnik za državne pomoči leta 2008 kaže, da države članice EU sledijo želji Komisije po bolj usmerjeni uporabi pomoči. Tako je 80 % pomoči, ki so jih države članice odobrile v letu 2007, namenjenih medsektorskim ciljem.

3.4.6 Pri okviru Skupnosti za raziskave in razvoj ter inovacije se je z vidikom državne pomoči ukvarjal GD za konkurenco (88 primerov).

Komisija je na področju financiranja tveganega kapitala za mala in srednje velika podjetja na podlagi smernic o tveganem kapitalu odobrila 18 shem tveganega kapitala.

4. Dogajanja po sektorjih

4.1 Energija in okolje

Komisija je obravnavala koncentracijo na področju energije in okoljske vidike podnebnih sprememb, s spodbujanjem preusmeritve pridobivanja energije k postopkom, ki proizvajajo malo CO₂. Svet za energijo je 10. oktobra sprejel kompromise.

Preiskave kartelov za to področje so usmerjene k izključevalnim ravnanjem, izkoriščevalskim zlorabam in dogovarjanjem. Zlasti prenos za nove ponudnike energije je vedno znova predmet ustreznih postopkov v skoraj vseh državah EU.

4.2 Finančne storitve

4.2.1 Pomoč za finančni sektor je v letu 2008 prinesla zelo velike posege v konkurenco v sektorju finančnih storitev.

Tu je potrebno, da pomoč nadzira Komisija skupaj z državami članicami.

4.2.2 Komisija je določila smernice za državne ukrepe. Medtem je obravnavala ustrezne ukrepe dokapitalizacije finančnih podjetij in sprejela minimum preventivnih ukrepov za preprečitev nesorazmernega izkrivljanja konkurence. Na podlagi teh določb so bili za več kot 16 držav Evropske skupnosti in številna finančna podjetja v teh državah odobreni konkretni ukrepi za ureditve poroštev v zvezi s posamičnimi in likvidnostnimi pomočmi.

4.2.3 Komisija je pri tem po lastni oceni hitro ukrepala, da bi obnovila zaupanje v trge.

4.2.4 S svojimi ukrepi je pokazala, da je konkurenčno pravo učinkovito sredstvo za obvladovanje krize.

4.3 Instrumenti za realno gospodarstvo

4.3.1 Komisija je za podjetja „realnega gospodarstva“ dopustila državne pomoči, jamstva za posojila, subvencionirana posojila in pomoči za tvegani kapital.

Dokazovanje slabega delovanja trga kot pogoj za pridobitev dovoljenja za zavarovanje izvoznih posojil je bilo poenostavljeno.

4.4 Elektronske komunikacije

4.4.1 Tu si je Komisija prizadevala za preobrazbo državnih monopolov v trge, ki jih uravnava konkurenca. Priporočilo Komisije iz leta 2007 že prinaša rezultate. Leta 2008 je večina nacionalnih regulativnih organov ugotovila, da nacionalne posebnosti za to niso ovira.

4.4.2 Na področju informacijske tehnologije so bili zaključeni – ali pa skoraj zaključeni – obsežni postopki. Poročilo Komisije obravnava prehod iz analogne na digitalno radiodifuzijo ter kritično analizira državne pomoči ustanovam javne radiodifuzije.

4.5 Promet

4.5.1 Tu Komisija poroča o postopkih za železniški in kombinirani promet, začetku veljavnosti smernic o državnih pomočeh za železniška podjetja ter o nadzoru združevanja in odločitvah za spodbujanje železniškega prometa v kombiniranem prometu. Za pomorski promet obeta zaključek procesa reforme predpisov o konkurenci. Tudi tu so storitve splošnega gospodarskega pomena predmet posebnih dejavnosti, tako kot v letalstvu.

Pričakovati naj bi bilo nadaljnje procese koncentracije.

4.5.2 Manjkajo pripombe glede upoštevanja socialnih standardov za konkurenco v prometnem sektorju.

4.6 Farmaceutska industrija

4.6.1 Komisija je to panogo proučila na podlagi informacij in opozoril. Zlasti je proučila področje uvajanja generičnih zdravil na trg in na splošno ugotovila nazadovanje pri inovacijah.

Preiskanih je bilo več kot 100 podjetij in 219 vzorcev kemičnih snovi.

Komisija ugotavlja, da bi bila uvedba enotnega patenta Skupnosti in enotne patentne jurisdikcije lahko koristna za inovativni potencial te panoge. Postopke za izdajo dovoljenj, določanje cen in povračilo stroškov, ki se od države do države razlikujejo, bi bilo treba poenostaviti, ugotavlja poročilo Komisije.

4.7 Živila

4.7.1 Pri živilih in drugih področjih oskrbe Komisija ni ugotovila nobenega trenda konsolidacije, kar je razvidno iz dveh sporočil Komisije o cenah živil (COM (2008)321/F in COM (2008)821/F).

5. Enota za odnose s potrošniki

5.1 GD za konkurenco je v letu 2008 ustanovil enoto za odnose s potrošniki. Enota posreduje informacije za boljše razumevanje trgov. Po obratni poti prejema informacije in ugotovitve o primerih slabega delovanja trga. Enota za odnose s potrošniki je uspešno vodila postopke posvetovanj s potrošniškimi organizacijami ter sodelovala v razpravi z EESO v okviru priprave mnenja na lastno pobudo o *ekonomski demokraciji na notranjem trgu* v upanju, da se bo to sodelovanje v prihodnosti nadaljevalo, da se zagotovi, da bosta cilja politike konkurence blaginja potrošnikov in varstvo vrednot civilne družbe.

6. Evropska mreža za konkurenco in sodišča v državah članicah

6.1 V letu 2008 je sodelovanje med nacionalnimi organi za konkurenco in GD za konkurenco v Evropski mreži za konkurenco potekalo gladko in Komisija ga označuje kot uspeh.

6.2 Enako velja za dejavnost sodišč in sodelovanje z njimi.

7. Mednarodne dejavnosti

7.1 Komisija poroča, da je na področju mednarodnega sodelovanja v letu 2008 sodelovala s Kitajsko in Korejo. Dejavnost je v okviru OECD, prav tako v Mednarodni mreži za konkurenco.

8. Medinstitucionalno sodelovanje

8.1 GD za konkurenco poudarja svoje odlične stike z Evropskim parlamentom, Svetom in EESO.

9. Oblikovanje stališč EESO

9.1 Varstvo potrošnikov

9.1.1 Odbor izraža zadovoljstvo, da je GD za konkurenco okrepil osredotočenost na vprašanja potrošnikov, zlasti v zvezi z objavo svoje Bele knjige o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES, ki si zasluži podporo EESO. Hkrati pa obžaluje, da zakonski mehanizem za skupinske tožbe na področju varstva potrošnikov, kot je predviden v beli knjigi in ki ga je EESO podprl v več mnenjih, po več kot dveh letih še vedno ni vzpostavljen.

9.1.2 Odbor meni, da poudarek na sodelovanju z varstvom potrošnikov – ob neomejenem nadaljevanju teh dejavnosti – ne sme izpodriniti misli in osrednje delovne usmeritve, da mora protimonopolna zakonodaja zajemati tudi druge vidike, ki pomenijo varstvo potrošnikov, na primer zagotavljanje

— dostopa do temeljnih pravic in svoboščin;

— da gospodarska moč ne ogroža demokratičnih in svobodnih struktur (podjetja, ki so „prevelika, da bi jih pustili propasti“);

— da sistem ali panoge ne dobijo prevladujočega položaja;

— varstva struktur malih in srednje velikih podjetij.

9.2 Državne pomoči

9.2.1 EESO z namenom, da se ponovno vzpostavijo enaki konkurenčni pogoji za vse, podpira prizadevanje za nadzor držav članic pri uveljavljanju vračanja posojil in poroštev.

9.2.2 EESO na podlagi konkretnega poročanja o posameznih postopkih in tudi pri oblikovanju novih svežnjev postopkov v smislu zaključka protimonopolnih postopkov s poravnavo ugotavlja, da je Komisija z novimi instrumentariji dosegla dobre rezultate. Zato meni, da je treba prav predpise o postopkih vedno znova prilagajati spreminjajočim se razmeram.

9.2.3 V finančnem sektorju je v naslednjih desetletjih na preizkušnji verodostojnost evropskega konkurenčnega prava. Manjka ponovna vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev za vse. Ukrepanje Komisije tu odloča o zaupanju evropskih državljanov v evropske institucije in zakonodajo.

9.2.4 EESO Evropsko komisijo poziva, naj pri nadzoru državnih pomoči in zanje postavljenih pogojev pazi na to, da na finančnem področju dokapitalizacija bank ostane povezana s ponovno vzpostavitvijo funkcionalnosti denarnih tokov denarja in mehanizmov odobravanja posojil. Pritisk na javne finance je upravičen samo, če tisti, ki imajo od njih korist, trajno podpirajo cilje realnega gospodarstva.

9.3 EESO Komisijo poziva, naj pojasni, ali in v kolikšni meri je njeno ravnanje, ki se nanaša na posamezne primere, in upoštevanje političnih oportunisti pri odobravanju državnih pomoči za finančni sektor trajna odvrnitev od načel in pravil, ki jih je uporabljala doslej, in ali bodo dovoljenja v skladu s členom 107 (2A3) v prihodnje na voljo tudi za druge sistemsko pomembne industrije, na primer za trg dela (avtomobilsko industrijo).

9.4 Storitve javnega pomena

9.4.1 Odbor podpira Komisijo pri njenih prizadevanjih za uveljavitev potrošnikom prijaznih ureditev pri storitvah v zvezi z električno energijo, plinom, telefonom in pri prevoznih storitvah.

9.5 Promet

9.5.1 Odbor podpira prizadevanja Evropske skupnosti.

Glede poročila za leto 2007 je Odbor ugotovil, da upoštevanje socialne zakonodaje na tem področju vsebuje konkurenčno komponento.

9.5.2 EESO zahteva, da se temu vidiku v interesu zaposlenih v prometnem sektorju nameni več pozornosti. V evropskem prometnem sektorju razlike v socialnih standardih še vedno izkrivljajo konkurenco. Odbor meni, da bi se morala Evropska komisija pri tem odločneje upreti državam članicam.

9.6 Elektronske komunikacije in mediji

9.6.1 EESO meni, da gre pri tem tako za interese potrošnikov kot tudi za interese demokracije, transparentnosti in svobode izražanja interesov civilne družbe.

Morali bi jih v večji meri upoštevati kot cilje.

9.7 Enota za odnose s potrošniki

9.7.1 Odbor pozdravlja ustanovitev in delovanje enote za odnose s potrošniki in podpira Komisijo pri razvoju te enote.

9.8 Evropska mreža in sodelovanje držav članic

9.8.1 EESO ugotavlja, da Evropska mreža za konkurenco deluje, in sicer tako med nacionalnimi organi za konkurenco kot med pravosodnimi organi.

9.8.2 Mednarodni pomen konkurenčnega prava po mnenju EESO še ni deležen ustrezne pozornosti.

9.8.3 Že v svojem mnenju o konkurenčnem pravu iz leta 2007 je EESO jasno izrazil svoja stališča o pomenu konkurenčnega prava, socialnem dampingu ter nespoštovanju delovnih pogojev in predpisov o varstvu okolja. Komisijo je pozval,

naj o tem poroča. To se še ni zgodilo, zato bi bilo treba to storiti.

9.8.4 EESO poziva Komisijo, naj uskladi industrijsko politiko in politiko konkurence.

9.9 Konkurenca in globalizacija

9.9.1 EESO se zavzema za to, da se v presojo vprašanj konkurence vključijo tudi vidiki globalizacije, zlasti smernice GATT in Svetovne trgovinske organizacije.

9.9.2 Področje, ki po mnenju EESO poročilo o konkurenci za leto 2008 manjka, je – tudi zunaj EU – spoprijemanje z učinkom državne lastnine na finančne holdinge, ki izkrivlja konkurenco. Poleg tega vzbujajo zaskrbljenost skladi drugih držav – tudi zunaj EU –, ki kupujejo evropska podjetja, in uveljavljanje državnih strateških interesov prek kapitalskih udeležb.

10. Konkurenca in avtorsko pravo

10.1 To bi bilo treba dopolniti z obravnavo elementa konkurence v avtorskem pravu.

10.2 Pravična trgovina in prosta trgovina sta, ko gre za kršitelje avtorskih pravic, možni le pogojno. Tudi na tem področju je konkurenčno pravo učinkovito orožje, zato se Komisiji priporoča, naj mu nameni pozornost.

11. Sodelovanje z drugimi evropskimi institucijami

11.1 EESO je pripravljen sodelovati z drugimi evropskimi institucijami.

V Bruslju, 14. julija 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI