

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om ”Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Rapport om konkurrenspolitiken 2016”

[COM(2017) 285 fina]

(2018/C 081/15)

Föredragande: **Paulo BARROS VALE**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.7.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	4.10.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.10.2017
Plenarsession nr	529
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	177/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig positiv till innehållet i rapporten om konkurrenspolitiken 2016⁽¹⁾ och stöder den rent generellt. Kommittén känner dock en viss oro över den nuvarande situationen och med hänsyn till hur EU:s konkurrenspolitik skulle kunna se ut enligt EESK:s mening.

1.2 EESK ser positivt på kommissionens ansträngningar för att värna respekten för regler och på så vis främja ett klimat av sund och fri konkurrens, samt för att utveckla ett internationellt samarbete.

1.3 EESK anser att det krävs en bättre definition av konkurrenspolitiken och att den i många fall inte är förenlig med unionens övriga politik som inverkar på den. Företag och konsumenter ställs inför en rad problem utöver de områden som behandlas av kommissionen inom ramen för konkurrenspolitiken, och dessa problem påverkar även den inre marknaden. Det gäller bland annat, för att bara nämna ett exempel, problem som rör beskattning.

1.4 Kommissionens befogenheter är begränsade, men den har initiativrätt och skulle kunna vara mer ambitiös när det gäller genomförandet, för att samordna konkurrenspolitiken med både de olika europeiska politikområdena och de nationella konkurrensmyndigheternas verksamhet. För att kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna ska kunna arbeta mer effektivt måste konkurrenspolitiken på EU-nivå och nationell nivå överensstämma till fullo.

1.5 Det är dagligen möjligt att konstatera att konkurrensen har negativa effekter för vissa grupper, i synnerhet små och medelstora företag och konsumenter: affärsmetoder inom stora detaljhandelsgrupper, som undergräver mindre företag på grund av de aggressiva metoder som används i handeln med dem och som begränsar konsumenternas valmöjligheter, otydliga prissättningssystem (till exempel när det gäller energi och bränsle) till nackdel för företag och konsumenter, samt dumpning, som fortfarande konstateras förekomma, i synnerhet inom detaljhandels- och transportsektorerna. Dessa frågor kräver löpande övervakning och åtgärder från de behöriga nationella konkurrensmyndigheternas och kommissionens sida.

1.6 Trots att det är känt att stora koncerners inflytande kan skapa snedvridningar av konkurrensen har kommissionen gett sitt stöd till fusioner och koncentrationer som gett upphov till verkliga sektoriella giganter. EESK uppmanar kommissionen att utarbeta verkligt effektiva lösningar när det gäller dessa processer och att noga övervaka stora koncerners verksamhet, och samtidigt säkerställa efterlevnad av reglerna och respekt för konsumenternas liksom små och medelstora företags intressen.

⁽¹⁾ COM(2017) 285 final.

1.7 Enligt fördraget är det inte möjligt att harmonisera skattepolitiken. Skillnaderna i fråga om både direkt och indirekt beskattning är skadliga för företagen och konsumenterna och förvärrar asymmetrierna. EESK upprepar att konkurrenspolitiken bör begränsa snedvridningar till följd av beskattning, så länge som beskattning fortfarande är en nationell behörighet inom EU.

1.8 Det internationella samarbetet har utvecklats i takt med förhandlingarna om ett flertal avtal. EESK framhåller att verkliga partnerskap bör eftersträvas och att de avtal som sluts bör ta hänsyn till de djupgående diskussioner som redan förts om innehållet i handelsavtal.

2. Innehållet i rapporten om konkurrenspolitiken 2016

2.1 Rapporten innehåller huvudsakligen de åtgärder som kommissionen har vidtagit på konkurrensområdet och sammanfattar ett mer omfattande arbetsdokument om det arbete som utförts under 2016 ⁽²⁾.

2.2 I sitt tal om tillståndet i unionen 2016 påminde Europeiska kommissionens ordförande Jean Claude Juncker om konkurrenspolitikens betydelse: *"Rent spel innebär också att i EU skyddas konsumenterna mot karteller och storföretagens missbruk av sin ställning. [...] Kommissionen övervakar denna form av rättvisa. Det är den sociala sidan av konkurrensrätten. Och det är vad EU står för."*

2.3 Rapporten är indelad i sex delar: "Inledning", "Säkerställa verkligt lika konkurrensvillkor för alla: hur kontrollen av statligt stöd bidrar till att lösa problemet", "Främja konkurrens och innovation inom den digitala inre marknaden", "Skapa en inre marknad som ger EU:s medborgare och företag ökat egenansvar", "Ta tillvara på potentialen hos den europeiska energiunionen och den cirkulära ekonomin" och "Utforma en europeisk och global konkurrenskultur".

2.4 På det stora hela stöder EESK innehållet i rapporten. Kommittén ställer sig dock kritisk till en punkt under rubriken "Upprätthålla en givande interinstitutionell dialog": "Genom reglerna om statligt stöd bibehålls också lika konkurrensvillkor mellan banker som får statligt stöd och banker som inte får det". Ett visst antal villkor har ålagts banker som fått statligt stöd, men det kan inte hävdas att lika villkor har bibehållits mellan de banker som har fått sådant stöd och övriga banker. Konkurrensen har faktiskt snedvridits, och de korrigerande åtgärder som införts har inte bidragit till att avhjälpa situationen i någon större utsträckning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar rapporten om konkurrenspolitiken 2016, som behandlar frågor av stor vikt för företagens verksamhet och medborgarnas liv.

3.2 Den industriella basen i Europa består till större delen av små och medelstora företag. Dessa företag är ryggraden i den europeiska ekonomin och samtidigt, på grund av deras storlek, de mest sårbara när det gäller osund konkurrens.

3.3 Inom den storskaliga detaljhandeln påverkas i synnerhet de små och medelstora företagen negativt av det missbruk av dominerande ställning som stora detaljhandelsgrupper gör sig skyldiga till genom att de utnyttjar sin betydande förhandlingsstyrka och, i strid med alla konkurrensregler, använder otillbörliga metoder i samband med förhandlingar som fortsätter att undergräva små producenter och den småskaliga handeln och påverkar konsumenternas val och intressen. EESK rekommenderar att kommissionen i sina kommande rapporter om konkurrenspolitiken inkluderar en analys av livsmedelsdistributionskedjans funktionssätt.

3.4 För att komma till rätta med missbruk av dominerande ställning och andra metoder som begränsar konkurrensen är åtgärder från de nationella konkurrensmyndigheternas sida av stor vikt. De nationella konkurrensmyndigheternas kapacitet med avseende på resurser, befogenheter och verksamhetens självständighet har analyserats av kommissionen. Det konstaterades att det skulle vara möjligt att öka deras effektivitet, och åtgärder bör vidtas i detta syfte. EESK fastslår på nytt att de nationella konkurrensmyndigheterna kan och bör anta ett mer förebyggande förhållningssätt i stället för reaktiva strategier efter det att aktörer eller konsumenter har lämnat klagomål, i synnerhet när det gäller metoder som utgör missbruk av dominerande ställning, vilka förekommer ständigt under förhandlingsmöten. Övervakning av förhandlingar skulle kunna bidra till att förhindra visst missbruk av dominerande ställning, och därigenom skydda små aktörer och konsumenter.

3.5 Det är på detta område särskilt viktigt att se till att rättigheterna för de som blir offer för konkurrensbegränsande metoder verkligen respekteras, eftersom varken direktiv 2014/104/EU av den 26 november 2014 eller rekommendationen

⁽²⁾ SWD(2017) 175 final.

om gemensamma principer för mekanismer för kollektiv talan i samband med överträdelser av konkurrensrätten inte innehåller de rättsmedel som är nödvändiga för att kollektivt skydda offrens rättigheter i samband med sådana överträdelser.

3.6 Inom ett flertal sektorer har olika fusioner och koncentrationer ägt rum, vilket gett upphov till "jättar". Detta kan inverka på marknadens funktion och inverka menligt på konkurrensreglerna. Kommissionen har ombetts att yttra sig om vissa av dessa förfaranden. I praktiken har få av dem stoppats, och de korrigerande åtgärder som vidtagits i utbyte mot ett godkännande har inte motsvarat förväntningarna. Å ena sidan jagar kommissionen med all rätt karteller, men å andra sidan tillåter den fusioner och förvärv utan kompensation. EESK uttrycker sin oro över risken att stora koncerner skapas inom vissa sektorer, vilket kan leda till allvarliga snedvridningar av konkurrensen, skada många små och medelstora företag och påverka konsumenternas val. Kommittén uppmanar därför kommissionen att vara vaksam.

3.7 Snedvridningar av konkurrensen till följd av unionens yttre förbindelser påverkar såväl importen som exporten. Det förs i själva verket in produkter på den europeiska marknaden från länder där det förekommer social dumpning, metoder som är skadliga för miljön samt statligt stöd som skulle betraktas som olagligt enligt europeiska regler. Europeiska företag som iakttar standarderna upplever dessutom svårigheter i att få tillträde till andra marknader, eftersom det uppenbarligen är omöjligt att anpassa sig till de priser som tillämpas av konkurrenter från länder där lagstiftningen är mer gynnsam eller där kontrollerna av efterlevnaden av denna lagstiftning är ineffektiva.

3.8 Snedvridningar av konkurrensen kan emellertid även skapas av unionens egna regler. Detta är till exempel fallet med Reach-förordningen (om registrering, utvärdering och godkännande av kemikalier) som kommer att vara tillämplig från och med den 31 maj 2018 på företag som tillverkar kemikalier eller släpper ut kemikalier – antingen som sådana eller ingående i blandningar eller varor – på marknaden om mängden överstiger ett ton per år. Denna förordning ålägger företagen att till Echa (Europeiska kemikaliemyndigheten) lämna en registreringsanmälan för kemikalier, som sådana eller ingående i blandningar eller varor, om mängden överstiger ett ton per år, och samtidigt erlagga motsvarande avgift. Registranten betraktas som legitim ägare till rapporten, vilket innebär att informationen i denna har kunnat bli en vara som säljs på marknaden av de ledande registranterna, i allmänhet större företag med betydande ekonomisk styrka. I praktiken, när ett företag försöker genomföra en registrering hos Echa, informeras det om att det bör ta kontakt med den ledande registranten, som sedan informerar företaget om kostnaden för att få tillgång till den information som denne har lämnat in. Denna kostnad kan uppgå till tiotusentals eller till och med hundratusentals euro per ämne. De registreringar som gjorts minst tolv år tidigare kan enligt förordningen användas av andra tillverkare eller importörer för att registrera produkter. I praktiken, då datumet närmar sig för när Reach-förordningen kommer att träda i kraft till fullo för alla kemikalier som produceras eller släpps ut på marknaden i mängder som överskrider ett ton per år, kräver emellertid de ledande registranterna för närvarande att mikroföretag och små och medelstora företag i sektorn betalar stora summor, eller till och med en procentandel av försäljningen, i utbyte mot "fullmakter för tillgång" till den information som de lämnat till Echa. Denna information bör vara offentlig och tillgänglig kostnadsfritt för alla medborgare och företag i Europeiska unionen för att den ska uppfylla det syfte som den skapades för, det vill säga att skydda människors hälsa och miljön. I detta fall kan förordningen, som tagits fram i syfte att förbättra skyddet av människors hälsa och miljön mot de risker som kan uppkomma till följd av användningen av kemikalier, skapa hinder mot nya företags inträde på marknaden och mot den fria rörligheten för kemikalier – en situation som sannolikt kan medföra situationer där konkurrensen är begränsad och större företag missbrukar sin dominerande ställning. EESK uppmanar kommissionen att genomföra en utvärdering och översyn av Reach-förordningen i syfte att undanröja eventuella konkurrenshinder som tillämpningen av detta regelverk skulle kunna ge upphov till.

3.9 Frågan om bankfusioner och statligt stöd till banker är fortfarande aktuell. Till följd av den senaste finanskrisen och dess effekter på realekonomin och marknadsförtroendet har praxis i sektorn ställts under konstant övervakning, vilket motiveras av legitim oro över att allvarliga problem kan dyka upp på nytt. Tillfälligt statligt stöd räddade finanssektorn från kollaps. Bankerna drabbades av betydande förluster under finanskrisen, och deras marginaler har i dag minskat på grund av ränteskillnadernas nuvarande nivå. Omstruktureringen av denna näringsgren har inneburit att vissa institut försvunnit, men den har även medfört koncentrationer som kan vara oroväckande – inte bara när det gäller finanssektorns stabilitet i händelse av en ny framtida kris, utan framför allt eftersom dessa nya grupper storlek eventuellt kan skapa situationer med konkurrensnedvridning. EESK uppmanar kommissionen att vara uppmärksam och observant på eventuellt missbruk av dominerande ställning som kan skada konsumenternas intressen och företagens finansiering, i synnerhet när det gäller små och medelstora företag.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Statligt stöd

4.1.1 Statligt stöd är ett viktigt verktyg när det gäller utveckling, eftersom det möjliggör konvergens i missgynnade regioner och skapar möjligheter att främja sysselsättningen och ekonomin. Dessa begränsade resurser bör användas väl, utan att bryta mot god praxis i fråga om konkurrens.

4.1.2 EESK bekräftar sin övertygelse att det är nödvändigt att den pågående moderniseringen av statligt stöd är förenlig med målen för Europa 2020-strategin, sammanhållningspolitiken och konkurrenspolitiken, och att man måste bevara det statliga stödets viktiga roll inom sektorer som främjar utvecklingen i Europa och offentliga tjänster som tillgodoser sociala behov.

4.1.3 EESK har redan tidigare uttryckt sitt stöd för moderniseringen av statligt stöd. Kommittén välkomnar nu skyldigheten för myndigheter som beviljar stöd att tillhandahålla information om de stödbelopp som överstiger 500 000 euro ⁽³⁾.

4.1.4 Denna information kommer att råda bot på det missnöje som EU-medborgarna känner över att de inte får tillräcklig information om det statliga stöd som beviljas ⁽⁴⁾. För närvarande består utmaningen i att öka kännedomen om denna konsultationsmöjlighet, liksom om information om regler för beviljade och återkrav av stöd, vilket främjar insyn när det gäller god användning av offentliga medel.

4.1.5 EESK stöder kommissionens insatser för att bekämpa statligt stöd som ges i form av förhandsbesked om beskattning och medför olagliga skatteförmåner. Kommittén stöder även antagandet av åtgärds paketet mot skatteflykt som syftar till att garantera att företagen betalar skatt där de gör sina vinster och förhindra aggressiv skatteplanering ⁽⁵⁾.

4.2 En digital inre marknad

4.2.1 I och med utbyggnaden av bredbandsnätet får marknaden för digitala tjänster en allt större betydelse för företags verksamhet och i europeiska medborgares liv. E-handeln nyttjas i allt större utsträckning och konkurrenspolitiken syftar till att säkerställa att marknaden fungerar, genom att skydda konsumenterna och se till att de mäktigaste företagen inte kringgår reglerna.

4.2.2 EESK uppmanar kommissionen att fortsätta att arbeta för att komma till rätta med geografisk blockering som utgör ett hinder för e-handeln, eftersom den kan stå i vägen för skapandet av en verklig digital inre marknad. På en global marknad kan det inte finnas någon som helst form av särbehandling av kunder på grundval av var de befinner sig.

4.2.3 Den digitala marknaden domineras av några teknikjättar. Att säkerställa att konsumenterna har tillgång till de bästa produkterna till bästa pris, och att nya produkter och nya konkurrerande företag kan komma in på marknaden, är därför en utmaning.

4.2.4 Vissa onlinebokningsplattformar är för närvarande ett stort orosmoment för hotellägare eftersom de missbrukar sin dominerande ställning när det gäller resebokningar. Dessa plattformar tar ut betydligt högre avgifter än resebyråer, och kräver dessutom att hotellägarna tar samma priser för samma typ av rum oavsett försäljningskanal. EESK uppmanar kommissionen att undersöka likhetsklausulerna och avgifterna, som utgör ett hot mot den fria konkurrensen inom sektorn.

4.2.5 Kommissionen har fortsatt att undersöka Googles metoder (hur sökmotorn fungerar, begränsningar som införts när det gäller vissa tredjeparters webbplatsers förmåga att visa annonser kopplade till sökningar efter Googles konkurrenter, restriktiva villkor i avtal med Android-tillverkare och mobilnätoperatörer) och Amazons metoder (avtal med bokförlag), vilka kan utgöra överträdelser av reglerna avseende karteller. Google ådömdes nyligen rekordböter på 2,4 miljarder euro för missbruk av dominerande ställning på marknaden för sökmotorer, efter att ha gett en annan Google-produkt, dvs. den egna tjänsten för prisjämförelser, olagliga fördelar.

⁽³⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home?lang=sv>

⁽⁴⁾ *Perception and Awareness about Transparency of State Aid* (uppfattning och medvetenhet om insyn i statligt stöd), Eurobarometer, juli 2016.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_en

4.2.6 Google har en dominerande ställning bland sökmotorerna, och kommissionen bör säkerställa att sökresultaten inte begränsas på ett sätt som kan inskränka användarnas val av information. Kommissionen bör även fästa uppmärksamhet vid de metoder som tillämpas av webbplatsen Booking, som genom att missbruka sin dominerande ställning styr resultaten av sökningar i fråga om utbudet för turister i Europa, vilket får särskilt negativa effekter på småskaliga marknader och för små företag.

4.2.7 Telekomunikationssektorn är särskilt viktig för företagens verksamhet och i konsumenternas liv. EESK uppmärksammar kommissionen på att marknaden på detta område fortfarande inte är öppen eller konkurrensutsatt. Telekomunikationsoperatörer fortsätter i själva verket att använda metoder som strider mot den fria konkurrensen, genom att höja priser under ett avtals löptid utan att ge konsumenten någon information i förväg som skulle göra det möjligt att avsluta avtalet, såsom föreskrivs i lagstiftningen. Dessa prishöjningar var särskilt märkbara i samband med att roamingavgifterna slopades, vilket i praktiken ledde till en allmän prishöjning med negativa konsekvenser för alla personer som inte reser.

4.3 Energimarknaden och den cirkulära ekonomin

4.3.1 Trots de insatser som gjorts de senaste åren har den inre energimarknaden fortfarande inte fullbordats. Höga energipriser, särskilt i vissa länder, är en tung börda för hushållens och företagens budget, eftersom marknadsliberaliseringen inte har gett upphov till en faktisk prisminskning. Dessa priser innebär att Europa fortfarande befinner sig i en ofördelaktig position när det gäller energikostnader jämfört med de globala konkurrenterna.

4.3.2 Förbättrad energieffektivitet och investeringar i förnybar energi bör fortsatt vara de viktigaste åtgärdsområdena i insatserna för att skapa ett mer konkurrenskraftigt och hållbart Europa, trots de miljörelaterade farhågor som väcks till följd av hanteringen av avfall från användningen av den berörda tekniken (fotovoltaiska batterier och celler). Trots tekniska framsteg har den förnybara energin fortfarande inte utvecklats tillräckligt för att kunna konkurrera med fossil energi och kärnenergi, och den bör främjas ytterligare för att bli konkurrenskraftig på en mer rättvis marknad.

4.3.3 Förnybar energi är inte enbart en källa till ren energi – den bör även ses som en möjlighet till utveckling för lokala samhällen, eftersom den gör det möjligt för dem att bli både konsumenter och producenter av energi som ett led i en decentraliserad produktionsmodell för energi som gynnar dessa samhällen.

4.3.4 Tekniken har utvecklats och produktionen av solcellsenergi har blivit mer tillgänglig för företag och hushåll som vill installera anläggningar för att täcka sin egen konsumtion. Beviljandet av licenser för installation av dessa anläggningar är dock begränsad till en viss effekt, och detta tak kan minska denna investerings attraktionskraft för aktörer av en viss storlek, vilkas energiräkningar skulle kunna minskas kraftigt, till nästan noll, under månaderna med mest sol.

4.3.5 Europa bör för övrigt fortsatt säkerställa sitt energioberoende genom att stärka sammankopplingarna i syfte att minska sårbarheten och öka konkurrensen.

4.3.6 EESK upprepar att man särskilt bör fokusera på de stora utmaningar som EU står inför, nämligen

- att minska energikostnaderna för hushåll och företag, vilket skulle medföra tydliga fördelar på det sociala och ekonomiska planet och för europeiska företags externa konkurrenskraft,
- att främja utarbetandet av en verklig europeisk politik på energiområdet,
- att förbättra integrationen av energimarknaderna genom att uppmuntra europeiska sammankopplingar,
- att anta en ledande roll i genomförandet av Parisavtalet för att minska utsläppen av växthusgaser inom ramen för hållbar utveckling.

4.4 Internationellt samarbete

4.4.1 Europa utsätts fortfarande för osund konkurrens på en globaliserad marknad från länder där man tillämpar metoder som är skadliga ur social och miljömässig synpunkt. Utöver den sociala aspekten, som är viktig, kräver de snedvridningar av konkurrensen som uppkommer till följd av unionens yttre förbindelser ett starkt engagemang inom ramen för internationell diplomati för att skydda företag och konsumenter mot befintliga snedvridningar av konkurrensen, både när det gäller import och export.

4.4.2 EESK välkomnar kommissionens åtagande att aktivt delta i internationella organ som är verksamma på konkurrensområdet, såsom OECD:s konkurrenskommitté, Världsbanken, FN:s konferens för handel och utveckling (Unctad) samt internationella konkurrensnätverket.

4.4.3 EESK välkomnar även kommissionens ansträngningar i förhandlingarna om frihandelsavtal med Armenien, Mexiko, Indonesien, Filippinerna och Japan, samt i det tekniska samarbetet med tillväxtekonomier. Kommittén begär endast att man ser till att dessa avtal inte enbart garanterar konkurrensjämvikt, och därigenom skyddar företag och konsumenter, utan att de även bidrar till den ekonomiska och sociala sammanhållningen i Europa.

Bryssel den 18 oktober 2017.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Georges DASSIS
