

## III

(Förberedande akter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 548:e PLENARSESSION, 11.12.2019–12.12.2019

**Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Rapport om konkurrenspolitiken 2018**

(COM(2019) 339 final)

(2020/C 97/08)

Föredragande: **Gerardo LARGHI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 15.10.2019
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	19.11.2019
Antagande vid plenarsessionen	11.12.2019
Plenarsession nr	548
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	197/0/1

**1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens rapport om konkurrenspolitiken 2018, som bygger på en strategi som syftar till att stärka den inre marknaden, den ekonomiska utvecklingen och de socialpolitiska målen.

1.2 Såsom kommittén redan har understrukt i flera dokument anser EESK att en effektiv och principbaserad konkurrenspolitik är en av Europeiska unionens pelare och ett oundgängligt verktyg för att uppnå en inre marknad i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt mot bakgrund av målen för hållbar utveckling, uppbyggnaden av en social marknadsekonomi och bestämmelserna i den sociala pelaren<sup>(1)</sup>.

1.3 EESK och Europeiska unionen måste föra en ständig dialog i denna fråga med övriga institutioner, det civila samhället och i synnerhet konsumentorganisationerna.

<sup>(1)</sup> Artiklarna 7, 9, 11 och 12 i EUF-fördraget.

1.4 Därför begär EESK att beviljandet av stöd alltid ska åtföljas av största möjliga öppenhet beträffande de kostnader som överförs på konsumenterna och att dessa ska få tydlig information om dessa kostnader på räkningarna <sup>(2)</sup>. EESK välkomnar kommissionens avsikt att vidta åtgärder mot vertikala och horisontella begränsningar av konkurrensen, särskilt i e-handelsvärlden, där effekterna av konkurrensbegränsande beteende är märkbara.

1.5 Man bör ägna särskild uppmärksamhet åt artificiell intelligens (AI) när det gäller diskriminerande metoder. EU-lagstiftningen bör anpassas så att diskriminering till följd av profilering av konsumenterna med hjälp av AI förbjuds.

1.6 Stordata kan användas mot konsumenterna, i synnerhet till nackdel för deras välfärd, eftersom man genom att profilera konsumenterna minskar deras möjligheter till fria val.

1.7 EESK anser att konkurrensmyndigheterna måste ha den sakkunskap, de färdigheter och de resurser som krävs för att kunna tillämpa särskild lagstiftning och lösa de allvarliga konkurrensproblem som skadar konsumenterna.

1.8 När det gäller statligt stöd välkomnar EESK att moderniseringen av kontrollerna har gjort det möjligt för myndigheterna att koncentrera sig på de viktigaste och mest relevanta ärendena, bl.a. med hjälp av it-plattformen "Transparency Award Module".

1.9 EESK framhåller behovet av att säkerställa samstämmighet mellan miljöpolitiken och politiken för statligt stöd. Kommittén noterar särskilt den pågående översynen av riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi.

1.10 EESK välkomnar att kommissionens riktlinjer syftar till att säkerställa fri konkurrens på den europeiska energimarknaden genom teknikneutrala anbudsförfaranden, som är nödvändiga för framväxten av olika teknikformer för förnybar energi och av en motståndskraftig och konkurrensutsatt europeisk energimarknad som garanterar försörjningstryggheten. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att anta en övergripande och långsiktig strategi i stället för ett kortsiktigt förhållningssätt som bygger på korrigerande åtgärder och som inte gör det möjligt att stimulera tillväxt och skapande av arbetstillfällen på ett mer konkret och hållbart sätt. I detta sammanhang skulle det vara värdefullt om kommissionen kunde göra en jämförande studie av de olika stödplaner för tillverkningsindustrin som nyligen antagits i Förenta staterna, Kina och Sydkorea <sup>(3)</sup>.

1.11 När det gäller konkurrensen med företag från länder utanför EU uppmanar EESK till att sörja för samma sociala och miljömässiga regler för att säkerställa lika villkor.

1.12 Med sikte på skapandet av en social fri marknad understryker EESK vikten av en konkurrenspolitik som förenar sociala och ekonomiska mål för arbetstagare och konsumenter och upprätthållande av en konkurrenskraftig och effektiv produktionsstruktur.

1.13 EESK anser att inre marknadsbestämmelserna om rätten till fri rörlighet (i synnerhet för personer, men även för tjänster, varor och kapital) utgör grundvalarna för EU-rätten och att utstationeringen av arbetstagare och den fria rörligheten för tjänster bör garanteras för att undvika alla former av social dumpning.

1.14 Slutligen är kommittén förvånad över att det i denna rapport inte görs någon hänvisning till det uppenbara dödläget i förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet om grupptalan, mot bakgrund av förslaget om en ny giv för konsumenterna, eftersom grupptalan behövs för att komplettera systemet för effektiv gottgörelse av skador som konsumenterna lidit till följd av brott mot antitrustreglerna.

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (EUT L 158, 14.6.2019, s. 125).

<sup>(3)</sup> EUT C 197, 8.6.2018, s. 10.

## 2. Sammanfattning av rapporten om konkurrenspolitiken 2018

2.1 I rapporten för 2018 behandlas ämnen såsom den digitala ekonomin, finansiella tjänster, energi och miljö, jordbruk och livsmedel, transporter och tillverkningsindustri samt decentralisering av antitrustbefogenheterna i medlemsstaterna och ett förstärkt internationellt samarbete.

2.2 Kommissionens dagliga tillsynsverksamhet bygger på följande principer: icke-diskriminering, rättvisa, transparens, förutsägbarhet, rätten att höras och skyddet av sekretess. "Skyddet av konsumenternas välfärd" är ett uttryckligt mål vid tillämpningen av EU:s konkurrenslagstiftning.

2.3 Den digitala tidsåldern innebär nya utmaningar inom konkurrenslagstiftningen, t.ex. användning av stordata, algoritmer och artificiell intelligens (AI).

2.4 I syfte att "förenkla förfarandena i konkurrensärenden" har kommissionen offentliggjort uppdaterad vägledning för företag i fråga om affärshemligheter och andra konfidentiella uppgifter i antitrustförfaranden samt vägledning om användningen av sekretessgrupper.

2.5 Kommissionen har genom att belöna företagens samarbete i antitrustförfaranden kunnat öka sina besluts relevans och effekter genom att utredningarna påskyndats.

2.6 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1<sup>(4)</sup> (nedan kallat *ECN+-direktivet*) ger medlemsstaternas konkurrensmyndigheter möjlighet att genomföra EU:s konkurrensregler på ett mer effektivt sätt.

2.7 Moderniseringen av politiken för statligt stöd har gjort det lättare för medlemsstaterna att genomföra åtgärder som främjar investeringar, ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen. Den har åtföljts av ett snabbare genomförande av åtgärder för statligt stöd och har haft en betydande inverkan när det gäller att minska kostnaderna för mindre snedvridande statligt stöd.

2.8 Kommissionens förlikningsförfarande har gjort det möjligt att snabbare avslöja karteller, vilket har frigjort resurser för andra utredningar och sänkt kostnaderna för utredningar. Dessutom har företagen gagnats av att de fått snabbare beslut.

2.9 I rapporten för 2018 framhålls de beslut som fattats 2018 (och tidigare år) i fråga om karteller inom bilindustrin och nämns inledandet av en fördjupad undersökning av eventuell samverkan mellan biltillverkare i fråga om teknisk utveckling av utsläppsreningssystem för personbilar.

### 2.10 Den digitala ekonomin

2.10.1 Konkurrenspolitiken spelar en grundläggande roll i skapandet av en fungerande digital inre marknad. I detta avseende bör "nätjättarna" hindras från att använda sitt marknadsinflytande för att försvaga konkurrensen, och därmed innovationen, på digitala marknader.

2.10.2 Att upprätthålla återförsäljningspriserna på e-handelsplattformar är en av de mest utbredda konkurrensbegränsningarna i den digitala ekonomin. Man kan notera en ökad användning av prisalgoritmer i detta syfte.

2.11 Statligt stöd för att underlätta miljöanpassningen av ekonomin stöder de investeringar som krävs för att trygga energiförsörjningen och samtidigt minska koldioxidutsläppen från det europeiska energisystemet.

---

<sup>(4)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1 av den 11 december 2018 om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera efterlevnaden av konkurrensreglerna och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad (EUT L 11, 14.1.2019, s. 3).

## 2.12 Energisektorn

2.12.1 De godkännanden av statligt stöd som utfärdades 2018 inom sektorn för förnybar energi har gjort att medlemsstaterna har kunnat främja hållbar energi och minska kostnaderna för konsumenterna i elsystemet som helhet.

2.12.2 Kommissionen hävdar att åtgärderna för statligt stöd kommer att bidra till att säkerställa försörjningstryggheten utan att leda till högre elpriser för konsumenterna eller hindra elflödena över EU:s gränser.

2.12.3 EU måste öka andelen förnybar energi i sin energimix, samtidigt som man diversifierar gasförsörjningen, och införa en riktad europeisk energilagstiftning.

## 2.13 Konkurrens på den inre marknaden

2.13.1 Kommissionen förbjöd Siemens föreslagna förvärv av Alstom. Inom jordbruks- och livsmedelssektorn godkände den sammanslagningen mellan Bayer och Monsanto, på villkor att vissa tillgångar avyttras. På stålmarknaden godkändes Arcelor Mittals förvärv av ILVA, på villkor att vissa tillgångar avyttras. Siemens planerade förvärv av Alstom blockerades eftersom det var skadligt för konkurrensen.

## 2.14 Finanssektorn

2.14.1 Den allmänna stabiliseringen av sektorn har lett till en minskning av antalet offentliga budgetinterventioner i ärenden om statligt stöd inom denna sektor. I vissa medlemsstater har dock nödlidande lån ännu inte undanröjts.

## 2.15 Säkerställande av lika villkor på skatteområdet

2.15.1 Man måste skapa lika villkor för företagen så att de kan konkurrera på sina meriter. Medlemsstaterna kan inte erbjuda multinationella företag skatteförmåner till nackdel för små och medelstora företag.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 I rapporten för 2018 antas en strategi som syftar till att stärka den inre marknaden, den ekonomiska utvecklingen och de socialpolitiska målen.

3.2 Den digitala ekonomin kommer att kräva betydande investeringar – cirka 500 miljarder euro – under de kommande tio åren för att konnektivetsmålen ska kunna uppnås. Det är mycket viktigt att få till stånd en seriös konkurrenspolitik, framför allt i landsbygdsområden och mindre urbaniserade områden.

3.3 Den digitala tidsåldern innebär nya utmaningar inom konkurrenslagstiftningen, t.ex. användning av stordata, algoritmer och artificiell intelligens (AI). Det är därför nödvändigt att se till att "teknikjättarna" inte utnyttjar sitt marknadsinflytande för att försvaga sina konkurrenter. Konkurrensmyndigheterna bör ha den sakkunskap, de färdigheter och de resurser som krävs för att kunna tillämpa särskild lagstiftning och i tid lösa de allvarliga konkurrensproblem som skadar konsumenterna.

3.4 Genomförandet bör också bygga på en proaktiv användning av verktyg för uppgiftsinsamling och branschutredningar.

3.5 Man bör undvika eventuella förseningar i tillämpningen av reglerna genom att proaktivt använda verktygslådan för konkurrens (t.ex. interimistiska åtgärder) i fall där konkurrensen och konsumenterna lider uppenbar skada.

3.6 Det är viktigt att lägga bevisbördan på de företag som slås samman på de digitala marknaderna så att de kan bevisa att överenskommelserna inte kommer att snedvrیدا konkurrensen.

3.7 Man bör mer noggrant bedöma om aktörerna kan stoppa marknadsinträdet och på så sätt begränsa konsumenternas valmöjligheter och informationsflödena och manipulera användarnas beteende.

3.8 För att fästa uppmärksamheten på de konkurrensproblem som vissa metoder ger upphov till bör företagen ges vägledning och hjälp att agera inom lagstiftningens gränser.

3.9 AI påverkar i dag prispolitiken och övervakningen av den, med konsekvenser som inte är utan risker. Algoritmer ger e-handelsplattformar möjlighet att kontrollera och begränsa återförsäljarnas frihet i sin prissättningspolitik samt konkurrensen inom den storskaliga detaljhandeln (med otillbörliga metoder som inte kan upprätthållas i framtiden).

3.10 Samma fenomen förekommer inom turistsektorn, där plattformar för försäljning av turistprodukter kännetecknas av missbruk av dominerande ställning. Det finns fyra stora försäljningsnätverk, som har en enorm makt över hotell, små aktörer och små och medelstora företag.

3.11 Man bör ägna särskild uppmärksamhet åt AI när det gäller diskriminerande metoder. EU-lagstiftningen bör anpassas så att diskriminering till följd av profilering med hjälp av AI förbjuds.

3.12 EESK ställer sig bakom kommissionens beslut att betrakta företag som använder algoritmer som ensamt ansvariga för de åtgärder som dessa ger upphov till. Stordata kan användas mot konsumenterna, i synnerhet till nackdel för deras välfärd, eftersom man genom att profilera konsumenterna till det yttersta minskar deras valmöjligheter.

3.13 Enligt EESK:s uppfattning får konsekvenserna av stordata för konkurrensen inte förbises och kommer att bli allt större. En alltför interventionistisk politik skulle dock kunna minska incitamenten för innovation (och således hindra bättre tjänster och lägre priser som kan vara beroende av innovation i fråga om distribution av produkter och inköpsplattformar).

3.14 En stordata fördel gentemot konkurrenterna kan ge de ledande aktörerna möjlighet att inta en dominerande ställning på marknaden. Teknik för storskalig analys (handel med data, marknadsföring på nätet, igenkänning av mönster, uppskattning av efterfrågan, prisoptimering) kan utgöra exploatering.

3.15 Inom ramen för strategin för den digitala inre marknaden har kommissionens utredningar visat att begränsningarna av återförsäljningspriset är de absolut vanligaste begränsningarna av konkurrensen på e-handelsmarknaderna. Under 2018 antog kommissionen en rad beslut om att ålägga företag böter för att ha infört begränsningar av återförsäljningspriserna på nätet i strid med EU:s konkurrensregler.

3.16 När det gäller beskattning välkomnar EESK de åtgärder som kommissionen vidtog 2018. Samtidigt är det viktigt att rättvis konkurrens mellan länderna garanteras även på detta område. I synnerhet behövs ökad vaksamhet beträffande förhandsbesked i skattefrågor och olagliga konkurrensfördelar som uppnås genom avtal mellan vissa länder och stora aktörer, beteenden som snedvrider den fria marknaden och skadar små och medelstora företag samt skapar illojal konkurrens mellan länder.

3.17 På energiområdet konstaterar EESK att full och allmän öppenhet i fråga om hushållens räkningar ännu inte garanteras i vissa länder. Utan öppenhet försämras konsumenternas möjlighet att göra ett välgrundat val och främjas status quo till förmån för de stora aktörerna.

3.18 Jordbruk och livsmedel. Inom den jordbruksbaserade livsmedelsindustrin är det viktigt att skydda produkter med europeiska ursprungsbeteckningar. Sektorn för utsäde och bekämpningsmedel är avgörande för jordbrukare och konsumenter, men ger också upphov till farhågor som går utöver konsumentskyddet, livsmedelssäkerheten och efterlevnaden av miljö- och klimatstandarderna.

3.19 När det gäller transporter rekommenderas kommissionen att undersöka om och i vilken utsträckning skattebefrielsen för flygfotogeten skulle kunna utgöra ett felaktigt stöd till flygbolagen i förhållande till järnvägstrafiken.

3.20 För att säkerställa en balans mellan marknadsfrihet och koncentrationer är det inte tillräckligt att hänvisa till konkurrens från andra stora globala aktörer, särskilt om de kommer från länder som är stängda för konkurrens från utländska företag. I detta avseende föreslås det, som ett alternativ till företagssammanslagningar som försvagar konkurrensen, att man vidtar åtgärder för att ta itu med hinder för tillträde till tredjeländers marknader, starkare skatteincitament för forskning och utveckling samt avtal mellan europeiska producenter för att samordna export- och investeringsstrategier utomlands.

3.21 Under alla omständigheter måste konsumentskyddet gå hand i hand med åtgärder för att stödja och främja innovativa företag och små och medelstora företag (med instrument som inte negativt påverkar den dynamiska konkurrensen på marknaden), vilket utgör det bästa sättet att skapa goda arbetstillfällen och trygga produktionssystemets dynamiska hållbarhet.

3.22 När det gäller arbetsmarknaden och skyddet av konkurrensen anser EESK att man för att säkerställa verklig fri konkurrens mellan företag på den nuvarande marknaden bl.a. måste ta upp den rättsliga ramen, som måste omfatta respekt för de grundläggande sociala rättigheterna och den fria rörligheten för arbetstagare och tjänster.

3.23 Syftet är att förhindra all slags "social dumpning" (illojal konkurrens i fråga om löner och arbetsvillkor som leder till en nedåtgående spiral) för att säkerställa likabehandling av arbetstagare, oavsett var de arbetar och varifrån de kommer, samt icke-diskriminering av arbetstagare och företag på den plats där arbetet utförs.

3.24 Slutligen är kommittén förvånad över att kommissionen såväl i denna rapport som i det åtföljande arbetsdokumentet SWD(2019)297 final, till skillnad från alla sina rapporter från de senaste åren, för första gången inte gör några som helst hänvisningar till bristen på framsteg när det gäller grupptalan – som inte omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/104/EU<sup>(5)</sup> om skadeståndstalan vid brott mot antitrustreglerna – som ett sätt att främja effektiv gottgörelse av skador som konsumenterna lidit till följd av brott mot antitrustreglerna, i synnerhet med beaktande av EESK:s yttrande<sup>(6)</sup> om kommissionens förslag om en ny giv för konsumenterna<sup>(7)</sup> och rådets beslut att utelämnat allt som rör grupptalan i det nyligen antagna direktivet<sup>(8)</sup>, vilket EESK emellertid anser vara uppenbart bristfälligt.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 När det gäller digitalisering ställer sig EESK bakom kommissionens vilja att betrakta detta som en prioritet och inrikta sitt konkurrensprogram för 2021–2027 på utmaningar med anknytning till stordata, algoritmer och AI. EESK uppmanar kommissionen att följa upp rapporten om en konkurrenspolitik för den digitala tidsåldern från april 2019, särskilt när det gäller

4.1.1 de strategier som ska genomföras för att motverka digitala plattformars eventuella begränsningar av konkurrensen och den fria marknaden, även inom handels- och turistsektorerna,

4.1.2 användarnas/konsumenternas faktiska och fullständiga kunskap om och möjlighet att överföra de personuppgifter som innehålls av varje plattform,

4.1.3 kampen mot att vissa digitala plattformar utnyttjar sin dominerande ställning för att utestänga företag som de betraktar som potentiellt farliga,

4.1.4 skyddet av den fria marknaden genom att skydda små uppstarts företag med potential på marknaden, som ofta köps upp av de stora aktörerna inom den digitala sektorn, som ser dem som farliga framtida konkurrenter.

<sup>(5)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/104/EU av den 26 november 2014 om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell rätt för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser (EUT L 349, 5.12.2014, s. 1).

<sup>(6)</sup> EUT C 440, 6.12.2018, s. 66.

<sup>(7)</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om grupptalan för att skydda konsumenters kollektiva intressen, och om upphävande av direktiv 2009/22/EG, COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD).

<sup>(8)</sup> Se dokument PE-CONS 83/19 av den 18 oktober 2019.

4.2 EESK anser att de aktörer på alla nivåer som har anförtrott digitala plattformar uppgifter av allmänt intresse även bör ha rättsliga instrument för att få tillgång till och kontrollera de algoritmer som används av dessa plattformar.

4.3 EESK föreslår kommissionen att stärka åtgärderna för att övervaka genomförandet av frihandelsavtal och skydda de europeiska företagens fria tillträde till världsmarknaderna.

4.4 I detta avseende måste man säkerställa verklig ömsesidighet på de globala marknaderna för offentlig upphandling.

Bryssel den 11 december 2019.

Luca JAHIER  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---