

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Dokument z posiedzenia

WERSJA OSTATECZNA
A6-0065/2006

20.3.2006

SPRAWOZDANIE

w sprawie sprawozdania na temat polityki konkurencji w 2004 r.
(2005/2209 (INI))

Komisja Gospodarcza i Monetarna

Sprawozdawca: Alain Lipietz

PR_INI

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE (w jęz. angielskim)	8
PROCEDURA	12

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie sprawozdania na temat polityki konkurencji w 2004 r.
(2005/2209(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając sprawozdanie na temat polityki konkurencji w 2004 r. (SEC(2005)0805),
- uwzględniając konkluzje Prezydencji Rady Europejskiej z Lizbony w dniach 23 i 24 marca 2000 r., Rady Europejskiej z Göteborga w dniach 15 i 16 czerwca 2001 r., Rady Europejskiej z Laeken w dniach 14 i 15 grudnia 2001 r., Rady Europejskiej z Barcelony w dniach 15 i 16 marca 2002 r. oraz Rady Europejskiej z Brukseli w dniach 20 i 21 marca 2003 r., 25 i 26 marca 2004 r. oraz 22 i 23 marca 2005 r.,
- uwzględniając sprawozdanie z listopada 2004 r., zatytułowane „Podnieść wyzwanie – Strategia Lizbońska na rzecz wzrostu i zatrudnienia” Grupy Wysokiego Szczebla ds. Strategii Lizbońskiej pod przewodnictwem Wima Koka,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenie w życie zasad konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu¹ oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszące się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE²,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw³,
- uwzględniając rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁴, rozporządzenie Komisji (WE) nr 364/2004 z dnia 25 lutego 2004 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 70/2001 rozszerzające jego zakres w celu włączenia pomocy dla badań i rozwoju⁵, a także rozporządzenie Komisji (WE) nr 363/2004 z dnia 25 lutego 2004 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 68/2001 w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy szkoleniowej⁶,
- uwzględniając komunikat Komisji zatytułowany „Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw”⁷,
- uwzględniając orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich

¹ Dz.U. L I z 4.1.2003, str.1.

² Dz.U. L 123 z 27.4.2004, str. 18.

³ Dz.U. L 24 z 29.1.2004 r., str. 1.

⁴ Dz.U. L 140 z 30.4.2004 r., str. 1.

⁵ Dz.U. L 63 z 28.2.2004 r., str. 22.

⁶ Dz.U. L 63 z 28.2.2004 r., str. 20.

⁷ Dz.U. C 244 z 1.10.2004 r., str. 2.

dotyczące usług użyteczności publicznej, w szczególności wyrok Altmark¹,

- uwzględniając art. 45 oraz art. 112 ust. 2 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A6-0065/2006),
1. z zadowoleniem stwierdza, że począwszy od 1 maja 2004 r. wspólnotową polityką konkurencyjności objętych zostało dziesięć nowych państw członkowskich, których krajowe organy ds. konkurencji (NCA) przystąpiły do Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN) w celu ich integracji z Unią Europejską;
 2. nadal stoi na stanowisku, że aktywniejsza i wzrastająca rola Parlamentu Europejskiego w zakresie polityki rozwoju konkurencji może przyczynić się do wprowadzenia większej przejrzystości oraz prawomocności i ponownie wyraża oczekiwanie Parlamentu związane z przyznaniem mu uprawnień w zakresie współdecydowania;
 3. zasadniczo wspiera politykę konkurencji prowadzoną przez UE i wyraża uznanie dla przeprowadzonej przez Komisję reformy mającej na celu modernizację sektora konkurencji;
 4. wzywa do podjęcia w trybie pilnym ostatnich działań w zakresie modernizacji polityki konkurencji, zwłaszcza zastosowanie art. 82 Traktatu WE w sprawie zakazu nadużywania dominującej pozycji na rynku; podkreśla, że w związku z powyższym należy wziąć pod uwagę dynamikę rynków będących w procesie globalizacji;
 5. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że obecne wyroki Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich coraz rzadziej poddają w wątpliwość decyzje Komisji w sprawie konkurencji, lecz wyraża ubolewanie, że istnieją nadal poważne rozbieżności w odniesieniu do sposobu, w jaki Komisja zamierza interpretować w praktyce orzeczenie w sprawie Altmark; wzywa Komisję do wydania komunikatu zawierającego jasną i szczegółową interpretację czwartego kryterium przedstawionego w orzeczeniu w sprawie Altmark;
 6. wyraża ubolewanie, że sprawozdanie na temat polityki konkurencji w 2004 r. nie zawiera odrębnego rozdziału na temat dyskusji w sprawie usług użyteczności publicznej, jak miało to miejsce od sprawozdania za rok 2001, i nalega, by Komisja przywróciła to podejście w przyszłych sprawozdaniach;
 7. z zadowoleniem przyjmuje „pakiet na rzecz modernizacji” KE, nowy system mający na celu ograniczenie automatycznych zwolnień z umów o transferze technologii oraz postępy poczynione w kierunku rozróżniania dokumentów dostępnych i niedostępnych oraz ustalenie norm w zakresie postępowania w zakresie postępowania w ramach procedur z informacjami poufnymi;
 8. uważa za istotne zbadanie przez Komisję w roku 2004 niektórych obszarów o istotnym znaczeniu, takich jak usługi w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu,

¹ Sprawa C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark [2003] ECR, str. I-7747.

roaming w międzynarodowych połączeniach telefonicznych i ogólne usługi telekomunikacyjne oraz nalega, by Komisja obserwowała uważnie rozwój tychże sektorów w celu stymulowania konkurencji w obszarach istotnych dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego;

9. wzywa Komisję do zbadania i szczegółowego przeanalizowania problemów związanych z negocjacjami zbiorowymi w newralgicznych sektorach gospodarki, takich jak rolnictwo, w szczególności w odniesieniu do relacji między stowarzyszeniami producentów posiadających małe i średnie gospodarstwa, a głównymi zakładami przetwórstwa i marketingu;
10. wyraża uznanie dla Komisji za jej zdecydowaną i profesjonalną postawę w walce z nadużywaniem pozycji dominującej i z zadowoleniem przyjmuje przeprowadzenie przez Komisję konsultacji w sprawie skuteczniejszego wdrażania art. 82;
11. nalega, by Komisja podjęła kroki mające na celu optymalizację wymiany informacji pomiędzy krajowymi organami ds. konkurencji (NCA) zrzeszonymi w Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN) oraz do podwyższania jakości tychże informacji w celu zagwarantowania jednolitego wdrażania polityki konkurencji Wspólnot Europejskich;
12. nalega, by Komisja podjęła wysiłki na rzecz promowania odpowiedniego stosowania zasad konkurencji we wszystkich państwach członkowskich i aby interweniowała w odpowiednim czasie, w przypadkach, gdy zasady konkurencji są stosowane w sposób niezadowolający lub dyskryminujący;
13. zauważa, że skuteczna polityka konkurencji winna stale uwzględniać dobro konsumenta i nie może stanowić instrumentu powodującego zakłócenia na rynku;
14. zachęca Komisję do wprowadzenia większej przejrzystości w niejednokrotnie niejasnych relacjach pomiędzy NCA a krajowymi podmiotami wiodącymi w celu wyeliminowania wszelkich podejrzeń o zмовę i zadbania o dobro konsumentów, co związane jest między innymi z faktem ujawnienia przez media na początku roku 2005 poufnej umowy podpisanej przez trzech głównych francuskich operatorów telefonii komórkowej; przyznaje, że z obecnej perspektywy trudno ocenić skuteczność reform przenoszących wdrażanie wspólnotowego prawa antymonopolowego na krajowe organy ds. konkurencji (NCA);
15. wyraża uznanie dla Komisji za jej czujność w sprawie uregulowań dotyczących przypadków fuzji i przejęć, które mogłyby prowadzić do wzmocnienia pozycji dominującej;
16. wyraża zaniepokojenie faktem, że nadal nie udało się osiągnąć pełnej liberalizacji rynków gazu i energii elektrycznej UE; z zadowoleniem przyjmuje rozpoczęte przez Komisję badania sektorowe dotyczące działania wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej;
17. z zadowoleniem przyjmuje rozpoczęte przez Komisję badania sektorowe w dziedzinie bankowych systemów płatności oraz ubezpieczenia biznesu, wzywa jednak do przeprowadzenia procesu badań w sposób umożliwiający pozostawienie odpowiedniej

ilości czasu na udzielenie Komisji pełnych i wyczerpujących odpowiedzi;

18. sugeruje, że w przypadku najistotniejszych usług użyteczności publicznej połączonych w sieć, konkurencja winna podlegać poważnym zobowiązaniom z tytułu świadczenia usług publicznych w celu przeprowadzenia niezbędnych inwestycji oraz zapobieżenia powstawaniu nowych monopolii;
19. uznaje znaczący wkład skutecznej polityki konkurencji w osiągnięcie celów strategii lizbońskiej;
20. z zadowoleniem przyjmuje przyjazne dla środowiska kryteria, jakie zastosowała Komisja akceptując kilka ekologicznych planów pomocowych, w tym tych dotyczących transportu kolejowego, i wzywa Komisję do dalszego opracowywania warunków przejrzystości, jakie tego typu plany winny spełniać aby stanowić dla innych regionów i państw członkowskich przykłady wcześniejszego zastosowania precedensowego;
21. wzywa Komisję do obrony doktryny zwalczania monopolii i nielegalnych porozumień oraz racjonalnego uzasadniania pomocy państwa w przyszłych negocjacjach dotyczących zarządzania handlem międzynarodowym; nalega także, aby Komisja promowała współpracę międzynarodową w dziedzinie konkurencji poprzez instrumenty o charakterze dwustronnym i wielostronnym oraz aby zachęcała kraje wschodzące i rozwijające się do coraz większego udziału w tejże współpracy;
22. podkreśla znaczenie propagowania informacji na rzecz konsumentów, zwraca uwagę na podstawową rolę tejże w procesie zapewnienia rzeczywistej kultury konkurencji i wskazuje na potrzebę rozważenia na poziomie wspólnotowym przyznawania odszkodowań dla osób prywatnych w sprawach o naruszenie zasad konkurencji;
23. potwierdza swoje poparcie dla bardziej czynnej roli Parlamentu w rozwijaniu polityki konkurencji poprzez zwiększanie uprawnień Parlamentu w zakresie współdecyzji;
24. wzywa Komisję do kontynuowania przeglądu funkcjonowania systemu sądownictwa w związku ze sprawami z zakresu konkurencji w celu rozważenia skrócenia czasu oczekiwania na rozprawy oraz w celu maksymalizacji doświadczenia i umiejętności sędziów zajmujących się odnośnymi sprawami;
25. nalega, aby Komisja oparła się na wyznaczeniu urzędnik łącznikowego ds. konsumentów w celu rozwinięcia zaangażowania i bliższego dialogu między Komisją a konsumentami;
26. wyraża przekonanie, że skuteczne stosowanie polityki konkurencji jest kluczowym sposobem osiągnięcia wydajnej struktury rynkowej działającej na rzecz konsumenta oraz charakteryzującej się pozytywnym i znaczącym wpływem na życie codzienne; pragnie podkreślić, że bliższa integracja rynku wewnętrznego sprawia, że niejednokrotnie bardziej przydatna jest analiza stanu konkurencji na całym rynku wewnętrznym niż w jego poszczególnych sektorach; wzywa Komisję do opracowania jaśniejszych wytycznych dotyczących reguł rynkowych w takich przypadkach;
27. z zadowoleniem przyjmuje pozytywną reakcję Komisji na zalecenia Parlamentu

dotyczące dalszego rozwoju Europejskich Dni Konkurencji, w tym włączenia organizacji konsumenckich i mediów krajowych w proces planowania tychże;

28. z zadowoleniem przyjmuje stałe zaangażowanie Komisji w międzynarodową sieć ds. konkurencji, zwłaszcza w zakresie prac podjętych w ramach pomocy Chińskiej Republice Ludowej w przygotowaniu projektu prawa antytrustowego;
29. z zadowoleniem przyjmuje postępy dziesięciu nowych państw członkowskich w szybkim przystosowaniu się do wspólnotowych zasad kontroli fuzji przedsiębiorstw i zasad konkurencji, a przede wszystkim, przepisów dotyczących pomocy publicznej; wzywa Komisję do dalszego wspierania procesu technicznego i współpracy;
30. zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie UE oraz Komisji Europejskiej.

UZASADNIENIE

1. General features of the report

2004 was the first year to see the application of the 2002 and 2003 reforms concerning the control of mergers, cartels and State aids which sought to return to national level the examination of many cases which were burdening the Directorate-General for Competition, despite not having genuinely European implications. Accordingly, the report has a fairly technical (and highly instructive) aspect: the new regulatory framework is gone through, chapter by chapter; this is followed by an analysis of the main cases, and by a few judgments of the Court of Justice which have thus developed case law.

The lack of the searching analyses which were such a feature of the reports drafted under the responsibility of Commissioner Monti is to be regretted. In addition, as frequently happens there is a lamentable lack of references to possible empirical checks on the effects of competition policy.

For instance, it is reaffirmed that the purpose of competition policy is to ensure fair and relatively lively competition which is considered to benefit consumers by reducing excessive margins (abuse of dominant positions) and by stimulating technological emulation. This line of argument bears the mark of common sense. However, as the report comments in passing there are 'market failures', which are not detailed and any thinking about which thus does not contribute to adjusting competition policy. This is regrettable.

An examination of the relative size of the different parts of the report shows that competition policy focuses mainly on the fight against secret agreements and mergers which might result in abuses of dominant positions. Relatively little space is devoted to the policing of State aid. It also emerges that the number of cases in which the Court in Luxembourg invalidates a Commission decision is in decline. It appears that the Commission's practices and case law are finally in step with each other, following the discord over previous years which culminated, in particular, in the Altmark judgment.

2. Combating cartels and abuses of dominant positions

The Commission is to be congratulated on the courage and tenacity with which it fights abuses of monopoly situations. A few significant examples are detailed, including the condemnation of Microsoft. However, appeals are once more under way, so there will be further developments here.

One chapter is devoted to the establishment of the European Competition Network, a form of cooperation between national bodies responsible for regulating competition. It is still far too soon to determine the effectiveness of this system. The obvious risk is of complicity (even unconscious complicity) between national authorities and their 'national champions'. The example of the agreement between the three main French mobile telephony operators (including the historic operator, France Telecom, and its subsidiary, Orange), a secret agreement which was only revealed by the press in 2005, shows that it is not necessarily wise to entrust this kind of supervision to national authorities.

The decentralisation of competition policy is therefore not without risk. We need to think about establishing a '(European) regulator of (national) regulators'.

3. Merger supervision

Here again, the Commission is to be congratulated on the vigilance that it generally demonstrates. The example of the merger between the leading French book publishing and distribution operators is particularly illuminating.

However, the Commission cannot be encouraged enough to embark on genuine studies of the real effect of this policy of 'maintained competition'. Can it really be proved that competition brings down prices? Intuition says that, if supply is there, then competition, by squeezing margins and stimulating research, results in greater purchasing power for consumers in the sector in question and in the growth of the sector and even of employment in it.

Yet another sequence of events is entirely possible: in an oligopolistic situation no competitor has any interest in increasing supply, because there is more to be gained from higher prices in a situation of shortage. We may wonder whether this sequence did not win out in the case of the deregulation of major networked public services. With good reason, the Commission is determined to prevent private monopolies being re-established on the corpses of the former public monopolies (Portuguese electricity and gas), but at least the big old national undertakings, vested with public service obligations, took care to anticipate growth in demand by making the corresponding investments. On the electricity market it seems that this is no longer the case.

4. The case of Rhodia

This case tarnishes the Commission's reputation for a rigorous approach to mergers. It was the subject of a rectifying decision (a unique case among 3000) in January 2004. This modified Decision 1378 of August 1999, which authorised the merger between Rhône-Poulenc and Hoechst in return for the divestiture of Rhodia, which was authorised, in parallel, to absorb Albright & Wilson (Decision 1517). There is no retrospective analysis of this rectification; what is worse is that Decisions 1378 and 1517 disappeared from the website while this report was being drafted, thereby hampering parliamentary work.

Rhodia's shares, after a surge caused by the absorption of A & W, have since done nothing but nosedive, bringing ruin on shareholders and workers. It appears that Rhône-Poulenc had loaded on to Rhodia all the liabilities hidden in A & W or resulting from environmental disasters such as Cubatao and Silver Bow. On this point, the Commission has also failed to exercise the duty of control arising from the initial Decision 1378.

Given these anomalies, Parliament should decide to set up a committee of inquiry into the way in which the Commission took Decisions 1378 and 1517 and has handled them.

5. Control of State aid

This chapter is characterised by a divergence between, on the one hand, the stated call for State aid efforts to be focused on horizontal aid designed to promote the Lisbon strategy and, on the other, the strictly legalistic approach to managing this issue, a course which has now been marked out by the Altmark judgment and, since July 2005, by the Commission's new regulatory decisions stemming from that judgment.

Since the public purse is not bottomless, the focus actually has to be on supporting the Lisbon strategy, and this also needs to be taken as a whole: promoting the knowledge-based economy, ensuring social and territorial integration and protecting the environment.

While the first objective (a knowledge-based economy) does indeed appear to have prompted the Commission's benevolent approach with regard to public aid for research and training, the issues of social and territorial integration and protection of the environment have not been handled systematically. If we consider the third component, for instance, we cannot but regret a degree of eclecticism on the part of the Commission.

It first notes, quite correctly, that State aid for revitalising rail transport must be encouraged, because this fits in with the policy of combating climate change. Yet a few pages later, we are somewhat surprised (Ryanair/Charleroi) to find the Directorate-General for Competition encouraging the development of regional airports ... by means of subsidies (which distort competition between cities and between firms) for low-cost airlines, which produce far more greenhouse gases than trains!

Similarly, where energy production is concerned, the objective of environmental protection is overlooked, whereas this is an important criterion for the European Investment Bank.

A special sub-chapter is devoted to State aid for restructuring and rescuing firms. This issue is the one which generates the most reservations among the public. The workers and regions concerned often perceive the Commission's objections as a bureaucratic obstacle which appears out of the blue and jeopardises the solution to a disastrous situation. It is vital that the Commission learns to conduct a dialogue on this point, first by explaining that the key aspect of its work is the fight against monopolies, but also by showing that it knows how to take the human aspects into account. Helping a firm to survive obviously wrongs its competitors, but it would be welcome to have at least some assessment of the effect that the collapse of one of the few remaining firms in an already concentrated sector would have. For instance, apart from the impact on jobs, the disappearance of Alstom would have increased the concentration in the sector substantially.

Conversely, the criteria making it possible to require the reimbursement of public aid which has been misused would well do with clarification. The purpose of such public aid is the common good. The Commission is vigilant about the legitimacy of aid when it is granted. It is much less so when it comes to the use of such aid after it has been granted. For instance, it is obvious that Alstom's expertise and means of production in significant areas, in particular energy production and clean transport, were factors in the decision taken to save it. And then, after this rescue, Alstom sold off its clean energy research centres without the Commission having told it to do so! The case ended up in plenary at the European Parliament (23 September 2003), where Commissioner Verheugen expressed his regret that there was no European legislation to prevent such practices.

The time has come to give thought to, and lay down, a clear policy on who is responsible for checking that firms perform their public service obligations properly, and on who may decide on penalties for firms which use aid to increase their profits instead of serving the public.

PROCEDURA

Tytuł	Sprawozdanie na temat polityki konkurencji w 2004 r.		
Numer procedury	2005/2209(INI)		
Komisja przedmiotowo właściwa Data ogłoszenia wydania zgody na posiedzeniu	ECON 17.11.2005		
Komisja(e) wyznaczona(e) do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	EMPL 17.11.2005	ITRE 17.11.2005	IMCO 17.11.2005
Brak opinii Data wydania postanowienia	EMPL 12.7.2005	ITRE 23.11.2005	IMCO 30.1.2006
Ścisła współpraca Data ogłoszenia na posiedzeniu			
Sprawozdawca(y) Data powołania	Alain Lipietz 4.7.2005		
Poprzedni sprawozdawca(y)			
Rozpatrzenie w komisji	14.11.2005	23.1.2006	13.2.2006
Data przyjęcia	13.3.2006		
Wynik głosowania końcowego	za:	18	
	przeciw:	2	
	wstrzymujących się:	13	
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Zsolt László Becsey, Pervenche Berès, Pier Luigi Bersani, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Ieke van den Burg, David Casa, Elisa Ferreira, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Robert Goebbels, Gunnar Hökmark, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Ian Hudghton, Othmar Karas, Wolf Klinz, Christoph Konrad, Kurt Joachim Lauk, Enrico Letta, Astrid Lulling, Joseph Muscat, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Karin Riis-Jørgensen, Dariusz Rosati, Eoin Ryan, Antolín Sánchez Presedo, Peter Skinner, Margarita Starkevičiūtė.		
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Jan Andersson, Katerina Batzeli, Mia De Vits, Harald Ettl, Ona Juknevičienė, Werner Langen, Alain Lipietz, Jules Maaten, Diamanto Manolakou, Zbigniew Krzysztof Kuźmiuk, Charles Tannock, Corien Wortmann-Kool.		
Zastępca(y) (art. 178 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego			
Data złożenia	20.3.2006		
Uwagi (dane dostępne wyłącznie w jednym języku)			