

PARLAMENTUL EUROPEAN

2004



2009

Comisia pentru afaceri economice și monetare

**PROVIZORIU
2007/0000(INI)**

26.3.2007

PROIECT DE RAPORT

Raport privind Politica în domeniul concurenței 2005
(2007/0000(INI))

Comisia pentru afaceri economice și monetare

Raportor: Elisa Ferreira

CUPRINS

	Pagina
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN	3
EXPUNERE DE MOTIVE.....	8

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

Raport privind Politica în domeniul concurenței 2005 (2007/0000(INI))

Parlamentul European,

- având în vedere Raportul Comisiei privind Politica în domeniul concurenței 2005
- având în vedere anchetele pe sectoare ale Comisiei, în sectoarele energiei și ofertelor bancare,
- având în vedere obiectivele Strategiei de la Lisabona,
- având în vedere documentul dezbaterilor Directoratului General al Concurenței pentru aplicarea articolului 82 al Tratatului asupra abuzurilor de excludere din decembrie 2005,
- având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 asupra implementării regulilor concurenței prevăzute în articolele 81 și 82 ale Tratatului¹ și Regulamentului (CE) nr. 773/2004 al Comisiei din 7 aprilie 2004 cu privire la prezidarea demersurilor de către Comisie în conformitate cu articolele 81 și 82 ale Tratatului CE²,
- având în vedere liniile generale de orientare cu privire la metoda de stabilire a amenzilor precizate în articolul 23 alineatul (2) litera (a) al Regulamentului (CE) nr. 1/2003³,
- având în vedere Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrării întreprinderilor (Regulamentul CE privind fuziunile)⁴,
- având în vedere Studiul remedierilor în fuziuni DG pe 2005 al Concurenței din octombrie 2005,
- având în vedere Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de implementare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului prin care se stabilesc în mod detaliat regulile de aplicare a articolului 93 al Tratatului CE⁵,
- având în vedere Cartea verde a Comisiei privind acțiunile în daună cauzate de încălcarea regulilor antitrust ale CE (COM(2005)0672) (Cartea Verde),
- având în vedere Planul de acțiune pentru ajutorul de stat al Comisiei asupra ajutorului de stat redus și bine orientat: schiță pentru reforma ajutorului de stat 2005-2009 (COM (2005)0107),
- având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1628/2006 al Comisiei din 24 octombrie 2006 de aplicare a articolelor 87 și 88 ale Tratatului privind ajutorul pentru investiții

¹ JO 1, 04.01.2003, p. 1

² JO 123, 27.04.2004, p. 18

³ JO C 210, 01.09.2006, p. 2

⁴ JO L 24, 29.01.2004, p. 1

⁵ JO L 140, 30.04.2004, p. 1

regionale și naționale¹,

- având în vedere documentul Comisiei asupra personalului cu privire la Cadrul Comunitar pentru ajutor de stat în domeniul Cercetării și dezvoltării și invențiilor din septembrie 2006,
 - având în vedere liniile generale de orientare Comunitare cu privire la ajutorul de stat pentru protecția mediului²,
 - având în vedere proiectul liniilor generale de orientare ale Comunității asupra Ajutorului de stat și investițiilor cu capital de risc în întreprinderi mici și mijlocii,
 - având în vedere Liniile generale de orientare cu privire la ajutorul național și regional pentru 2007-2013³,
 - având în vedere Decizia 2005/842/CE a Comisiei din 28 noiembrie 2005 de aplicare a articolului 86 alineatul (2) al Tratatului CE pentru ajutorul de stat în forma despăgubirii pentru serviciile publice acordată anumitor întreprinderi cărora le-au fost încredințate operațiuni pentru servicii de interes economic general⁴, conform versiunii înaintate Parlamentului în 8 septembrie 2004 pentru a-și exprima punctul de vedere,
 - având în vedere cazuistica Curții de Justiție a Comunităților Europene cu privire la serviciile de interes general și, în special, hotărârile acestora din 24 iulie 2003 în Cazul C-280/00⁵,
 - având în vedere articolul 45 din Regulamentul său de procedură,
 - având în vedere raportul Comitetului pe probleme economice și monetare și punctele de vedere exprimate de Comitetul pe probleme de forță de muncă și sociale, Comitetul pentru mediul înconjurător, sănătății publice și siguranței alimentare, Comitetul pentru industrie, cercetare și energie, Comitetul pentru piața internă și protecția consumatorului și Comitetul pentru transport și turism (A6-0000/2007),
1. Salută acțiunea Comisiei de a moderniza politica concurențială și, în special, consolidarea punctului său de vedere cu privire la combaterea cartelurilor, obiectivul reînnoit asupra ajutorului de stat și lansarea anchetelor pe sectoare; felicită Comisia pentru măsurile luate de îmbunătățire a funcționării Rețelei Concurenței Europene (RCE);
 2. Salută alegerea Comisiei de a aborda, din punct de vedere economic și nu pe baza unor reguli, aplicarea politicii concurențiale; salută abordarea anchetelor pe sectoare, care oglindește mai îndeaproape realitățile practicilor de afaceri, în special în ceea ce privește sectoarele de servicii financiare și energetice; accentuează și mai mult faptul că

¹ JO L 302, 01.11.2006, p. 29

² JO C 37, 03.02.2001, p. 3

³ JO C 54, 04.03.2006, p. 13

⁴ JO L 312, 29.11.2005, p. 67

⁵ Cazul C-280/00, Altmark Trans GmbH și Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH [2003] ECR I-7747.

aceste anchete trebuie să reflecte situația actuală a sectoarelor, promovează și stimulează o politică orientată spre progres;

3. Salută eforturile Comisiei de a îmbunătăți calitatea aplicării deciziilor în cadrul RCE prin cooperarea sporită cu și între autorități naționale ale concurenței (ANC-uri);
4. Reînnoiește solicitarea, în ceea ce privește cooperarea și aplicarea de către ANC-uri, pentru un viitor progres în reducerea nesiguranței cauzate de interpretările divergente ale legii concurenței a CE de către instanțele naționale, precum și discrepanțele în rapiditatea, conținutul și aplicarea deciziilor finale; solicită Comisiei să ia în considerare crearea unei rețele de autorități judiciare, comparabile cu cea deja existentă RCE;
5. Reînnoiește solicitarea în ceea ce privește serviciile de interes economic general (SIEG) dat fiind diferențele considerabile în politicile și conceptele preponderente în statele membre, pentru un progres ulterior cu privire atât la clarificarea conceptelor, cât și la punerea în practică a regulilor concurențiale existente;
6. Salută viitoarele clarificări ale obligațiilor serviciilor publice și îmbunătățirea aplicării acestor obligații în cazul SIEG-urilor, dat fiind varietatea tradițiilor de reglementare, gradul de participare al societății civile, și capacitățile de aplicare în diversele state membre;
7. Salută evoluția procesului de adoptare a procedurilor în cadrul Programului model de toleranță al RCE; accentuează, cu toate acestea, faptul că este necesară o viitoare ajustare a acestui instrument pentru a putea evita posibile abuzuri, în special prin dezavantajarea incorectă a participanților mai slabi prin înțelegeri tacite;
8. Reamintește, în această sens, necesitatea de a coordona ambele instrumentele de acțiuni daune-interese și proceduri de indulgență, pentru a asigura bonificații conforme, potrivit comportamentului corect;
9. Își exprimă îngrijorarea în ceea ce privește întârzierea excesivă în procesul de recuperare a ajutorului de stat neautorizat acordat de diferite state membre; accentuează faptul că aplicarea inadecvată a regulilor în acest domeniu poate dăuna grav concurenței corecte;
10. Atrage atenția asupra necesității monitorizării noilor forme de denaturare a concurenței între firmele europene, în special prin abuzul în utilizarea mâinii de lucru ieftine și bine pregătite sub acoperirea contractelor de stagiu; sugerează că noi reglementări în acest domeniu sunt bine venite;
11. Reafirmă necesitatea sporirii rolului Parlamentului, inclusiv promovarea puterilor co-decizionale, în dezvoltarea politicii concurențiale;
12. Salută eforturile de întărire a RCE în domeniul antitrust, prin armonizarea practicilor și interpretărilor normelor, precum și delegarea competențelor și schimbului de experiență între ANC-uri;
13. Își exprimă îngrijorarea asupra eșecului relativ în atingerea unei concurențe autentice pe piețele energetice; constată că, în multe state membre, divizarea proprietății s-a dovedit

insuficientă pentru asigurarea unei concurențe corecte, deoarece numărul mare de acțiuni existente pe piață sunt asociate cu accesul insuficient pe piața de capital și chiar închiderea pieței;

14. Se întreabă dacă finalizarea divizării proprietății în sectorul energetic, alături de destrămarea pe verticală a conglomeratelor și garantarea condițiilor pentru accesul efectiv pe piață, nu ar trebui considerate priorități importante; în acest sens, sugerează că viitoarele clarificări ale strategiilor remarcabile naționale și europene sunt bine venite;
15. Reamintește angajamentul Comisiei de a revizui “regula celor două treimi” ca mandatară pentru influența Comunității asupra propunerilor de fuziune; sugerează că progresul în acest domeniu și abordarea consecventă în evaluarea operațiunilor comparabile de fuziune sunt bine venite, în special atunci când deciziile luate la nivel național pot avea un impact puternic asupra structurii pieței statelor membre învecinate;
16. Salută Cartea Verde a Comisiei și subliniază faptul că dreptul victimelor care au suferit pierderi ca rezultat al comportamentului anti-competitiv de a obține compensații trebuie pus în aplicare;
17. Apreciază eforturile Comisiei de a întări instrumentele pentru supravegherea cartelurilor, în special revizuire procedurilor de indulgență și noile orientări cu privire la metoda de stabilire a amenzilor, care se concentrează pe acorduri de lungă durată pe marile piețe;
18. Consideră că aplicarea regulilor naționale și ale CE de control al fuziunii vor beneficia considerabil din cooperarea între ANC-uri cu privire la implementarea înregistrării într-o bază de date comună a cazurilor individuale examinate, în contextul unei rețele specifice de schimb de informații;
19. Observă că, în conformitate cu Studiul Comisiei asupra remedierilor în fuziuni, eficacitatea remedierilor de structură este deseori subminată de comportamentul necompetitiv al firmelor în discuție, în special prin limitarea accesului pe piață; în consecință, solicită Comisiei să-și sporească vigilența în ceea ce privește posibile lacune în aplicarea remedierii în fuziuni;
20. Salută eforturile Comisiei de a crește transparența și răspunderea publică a mecanismelor existente în ajutorul de stat; apreciază eforturile suplimentare de îmbunătățire a transparenței în acest sens;
21. Reamintește necesitatea de a evita concurența și dublarea schemelor de ajutor de stat ale statelor membre, precum și orice distorsiune pe care diverse capacități tehnice și financiare naționale de sprijinire a ajutorului de stat le-ar putea induce pe piața internă; sugerează că eforturile suplimentare ale Comisiei de armonizare a practicilor naționale și promovarea schimbului de informații și al celor mai bune practici sunt de extremă relevanță;
22. Amintește principiul compatibilității între ajutorul de stat și politica UE de coeziune; reamintește faptul că ajutorul regional individual aprobat în afara schemelor autorizate de ajutor regional implică riscuri intrinsece mai mari de distorsiune a competiției;

23. Consideră că politica de ajutor de stat a CE, în special în ceea ce privește sectoarele care operează pe piața globală, trebuie să se concentreze pe practicile de ajutor ale guvernelor țărilor terțe referitoare la concurență; sugerează, totuși, ca echilibrul să fie atins prin încurajarea cooperării și eforturilor de recunoaștere reciprocă, decât prin concurența în ceea ce privește subsidiile;
24. Accentuează faptul că noua agendă de comerț a Comisiei, în cadrul căreia vor fi negociate Acordurile de comerț liber cu parteneri selectați, necesită implicarea strânsă a Comisiei pentru Concurență, astfel încât principalele probleme competitive să fie rezolvate corespunzător pe baza unor asemenea acorduri;
25. Încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei.

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONSIDERAȚII GENERALE

În 2005 au intrat în vigoare și au fost consolidate un număr de linii directoare stipulate anterior cu privire la modificarea politicii concurențiale și au fost realizați noi pași importanți pentru actualizarea și îmbunătățirea eficacității, transparenței și coerenței politicii concurențiale europene;

În termeni generali, acest raport observă că a existat o tendință încurajatoare în ultimii ani a politicii concurențiale de favorizare a înțelegerii efectelor actuale sau potențiale ale practicilor existente sau schimbărilor structurilor afacerilor și înlăturarea aplicării regulilor de concurență într-un sens strict formal (abordarea “bazată pe reguli”). Deși bine venită, această opțiune este mai provocatoare decât metoda tradițională bazată pe reguli. Complexitatea crescândă a noii abordări nu trebuie să permită crearea unei nesigurante în afaceri, în special în cazul firmelor mici, sau aversiunii față de riscuri contrară scopurilor politicii concurențiale.

Bine venită este și tendința spre descentralizare care s-a făcut simțită tot mai mult în politica competițională europeană, totuși, este nevoie de mai multă muncă pentru a armoniza criteriile de interpretare și implementare a normelor în diferite state membre și instituții individuale. Este necesar să se asigure un grad consistent de întărire în diferite țări; în acest scop, sistemele legale naționale și în special curțile trebuie să se implice pe lângă autoritățile competitive.

Raportul sub revizuire confirmă faptul că această concurență este încă necorespunzătoare pe piețele cu o importanță strategică (energia, de exemplu) și servicii (inclusiv serviciile de interes economic general). Dat fiind preocupările ce privesc securitatea strategică și puterea de acoperire generală este necesară clarificarea obiectivelor pe sectoare care guvernează regulile concurenței și rezumatul înmănat legislatorilor; mai mult, necesitatea reconcilierii capacității de reglementare publică cu puterea crescută a jucătorilor pe piață poate fi demonstrată mai exact pe baza analizei sectoarelor. Atunci când își delimitează sectoarele de prioritate, Comisia și autoritățile naționale de reglementare a concurenței trebuie să precizeze foarte clar și la obiect criteriile și să stabilească o bază coerentă de evaluare a impactului acțiunilor lor asupra bunăstării consumatorilor și protejării intereselor lor.

2. PRACTICI CARE RESTRICȚIONEAZĂ CONCURENȚA („ANTITRUST”)

Printre cei mai semnificativi noi pași, în direcția cea bună, se numără Cartea verde privind acțiunile în daună cauzate de nerespectarea regulilor antitrust ale CE, și, publicate la sfârșitul anului 2005, liniile generale de orientare cu privire la aplicarea articolului 82 asupra abuzurilor de excludere; în ceea ce privește măsurile luate, a fost lansat Programul model de indulgență, precum și anchetele a două sectoare, iar liniile generale de orientare cu privire la amendarea cartelurilor a început să fie revizuit. Rețeaua de Concurență Europeană (RCE) este, în plus, esențială pentru implementarea cu succes a noilor reguli încorporate în Regulamentul (CE) nr. 1/2003. Toate aceste măsuri contribuie la crearea unei politici concurențiale eficiente.

Cu toate acestea, atenția Comisiei trebuie să se îndrepte în această secțiune asupra anumitor domenii care necesită îmbunătățiri în ceea ce privește concurența.

În sectorul financiar există încă probleme serioase de concurență și de reglementare a concurenței. Piața europeană continuă să fie subiectul unor aranjamente excepționale care practic favorizează jucători naționali. Măsuri suplimentare trebuie de asemenea luate pentru armonizarea generală a criteriilor și a practicilor respective aplicate de către legislatori și organismele de supraveghere.

În ceea ce privește activitatea inițiată de Comisie cu privire la liniile generale de orientare și aplicarea articolului 82 asupra abuzurilor de excludere, recomandările PE expuse într-o scrisoare adresată Comisarului în martie 2006, evidențiază necesitatea de garantare a unor standarde înalte de precauție în ceea ce privește abuzurile pe piață de capital și de a lua decizii consistente și previzibile, având în vedere că înțelegerea faptului că evaluarea eficienței economice a practicilor trebuie să ocupe locul doi pentru protejarea drepturilor consumatorului.

Programul Model de Indulgență al Comisiei aduce avantaje indiscutabile din punctul de vedere al detectării și condamnării înțelegerilor tacite, dar acestea ar putea fi îmbunătățite dacă programul ar fi fost implementat mai eficient la nivel practic. Este esențială evitarea utilizării abuzive a programului, fie prin permisiunea acordată solicitanților de a exploata în mod artificial reglementările asupra indulgenței, fie prin, în termeni relativi, penalizarea firmelor care, fiind deținători mai mici de acțiuni, nu pot fi capabile să dea relevanță procedurilor.

Din nou, ceea ce contează este crearea unor inițiative care să permită liniilor directoare clare și transparente să fie transmise în domeniul afacerilor, în special IMM-urilor.

Ca o apreciere pozitivă la inițiativa de mai sus, Parlamentul salută faptul că practica „acțiunilor în daună cauzate de nerespectarea regulilor antitrust ale CE” trebuie să fie aplicată așa cum a fost specificată în concluziile Cărții Verzi, deoarece aceasta va crea condițiile necesare pentru a exercita dreptul la despăgubiri pentru daunele cauzate cetățenilor și firmelor, în special în cazul IMM-urilor. Va fi necesară reducerea riscului potențialelor conflicte între bonificațiile garantate conform Programului model de indulgență al Comunității și obligația de a oferi despăgubiri, conform prevederilor Cărții Verzi.

Un ultim motiv de îngrijorare ar fi că firmele ar putea fi atrase în noi forme ale concurenței neloiale pornind de la faptul că muncitori tineri și bine pregătiți sunt recrutați ca ucenici în baza unor contracte cu dată finală deschis nelegiferate, și care nu îndeplinesc standardele salariului minim și dreptului la muncă.

2. FUZIUNI ȘI ACHIZIȚII (F & A)

Ultimele evoluții pe piața unică, în special în ceea ce privește serviciile energetice și financiare, au demonstrat caracterul necorespunzător al actualelor reglementări comunitare asupra fuziunilor și achizițiilor.

După cum Comisarul a recunoscut public în noiembrie 2005, regula celor „două treimi” referitoare la cifra de afaceri de pe piața autohtonă, nu mai poate fi considerată un punct de pornire adecvat pentru autoritatea Comisiei de a analiza fuziuni cu impact asupra Comunității.

Diferențele între reglementările naționale se adaugă distorsiunii, iar operațiunile cu un impact comparabil nu sunt tratate, așadar, în mod corespunzător.

Concentrarea puterii pieței într-un singur stat membru poate avea efecte semnificative în unul sau mai multe state membre dacă piețele lor depind de dezvoltarea pe piețele învecinate a planului lor industrial. Pentru a face ca lucrurile să stea și mai rău, se poate întâmpla ca un legislator național să aprobe fuziunile subiect al unor angajamente cu un impact transfrontalier, iar corelarea necesară cu autoritățile legislative din țările învecinate să nu existe. Aceste probleme se accentuează pe piețele periferice ale Uniunii din cauza dificultăților de interconectare și a dimensiunii specific reduse a piețelor lor.

Parlamentul solicită din acest motiv Comisiei să adopte o propunere de revizuire a cadrului legal, astfel încât să permită pieței interne să se dezvolte pe fundații de coerență.

O propunere suplimentară, pentru îmbunătățirea standardului și consistenței procesului de luare a deciziilor, este de a se crea o bază de date ca parte a contractelor de cooperare RCE pentru a furniza înregistrări centralizate ale cazurilor de F & A examinate în scopul sprijinirii evaluării impactului angajamentelor luate în soluționarea planurilor de fuziune.

Cazul energiei

Sectorul energetic și soluțiile aplicate pot stabili un tipar pentru alte sectoare. Ancheta pe sector cu privire la piața gazului și electricității a indicat în mod evident un set complex de obstacole în consolidarea fiecărei piețe și garanția unei concurențe loiale.

În special, divizarea proprietății nu s-a produs pe multe din piețele naționale de energie electrică. Mai mult, există cazuri în care divizarea a fost dusă la bun sfârșit, dar producția și distribuția au rămas integrate vertical. Implementarea divizării, conform Directivelor numărul Doi și Trei asupra gazului și energiei electrice, trebuie să constituie o prioritate a activității Comisiei.

Experiența celor mai dezvoltate piețe energetice ale Uniunii arată că o piață unică nu poate fi consolidată până când piețele regionale nu operează eficient: aceasta reprezintă o primă condiție. Piețele regionale trebuie să fie interconectate în mod corespunzător, dar acest lucru, deși este necesar, nu este suficient pentru atingerea obiectivelor propuse. Prin urmare, sunt necesare acțiuni suplimentare: legislatorii trebuie să conlucreze în îndeplinirea sarcinilor standard; orice formă de protecție a pieței publice trebuie eliminată, precum și diferențele de specificații ale produselor de la un stat membru la altul.

3. AJUTOARELE DE STAT

Planul de acțiune a Comisiei pentru ajutor de stat trebuie salutat, și noile orientări generale de ajutor regional, a căror elaborare a început în 2005, și de asemenea comunicările de ajutor pentru invenții sunt motiv de satisfacție.

În ciuda eforturilor Comisiei de a armoniza practicile și de a garanta transparența, există dovezi ale rivalității de facto pentru bonificații între regiunile UE și statele membre; alături de

faptul că alte politici, nu în ultimul rând politicile fiscale, nu au fost armonizate, pot conduce la un rezultat final de creștere a sumei de ajutor acordate și de încurajare a relocalizării artificiale a companiilor în zona europeană, ducând la consecințe grave pentru unele regiuni și țări.

Un alt factor care afectează concurența loială sunt diferențele dintre acțiunile statelor membre în ceea ce privește recuperarea promptă și actuală a ajutorului plătit din greșeală. Comisia trebuie apreciată pentru eforturile sale de a îmbunătăți această situație.

Angajamentele internaționale majore ale UE cu privire la controlul emisiei de noxe nu trebuie să devină un factor suplimentar care să servească concurenței neloiale în termeni de sector. Modalitățile diferite prin care statele membre oferă alocații pentru emisii în cadrul sectoarelor individuale, gradul diferit la care companiile transmit costul achiziționării alocațiilor pentru emisii consumatorilor, și natura diversă a ajutoarelor de stat cu privire la mediul înconjurător, sunt chestiuni pe care Comisia trebuie să le ia în considerare.

4. DIMENSIUNEA INTERNAȚIONALĂ

Având în vedere faptul că în sectoarele cheie concurența a devenit globală, dimensiunea internațională a politicii concurențiale a Comunității are o importanță deosebită. În consecință, Comisia trebuie să fie felicitată pentru realizările sale în domeniul cooperării multinaționale și bilaterale cu parteneri de vârf, incluzând Statele Unite, Canada, Japonia, Coreea de Sud, și, în special, China.

Atenția Comisiei ar trebui să se îndrepte asupra faptului că, atunci când stabilește schema de ajutor pentru fiecare sector, ar trebui să ia în considerare nivelul ajutoarelor de stat acordate de principalii competitori internaționali ai UE, deoarece fiecare mișcare trebuie să fie sprijinită dacă se dorește echilibrarea și armonizarea practicilor în discuție.

Este esențial ca politica concurențială a UE să fie în concordanță cu politica comercială, în special în vederea noii agende denumite "Europa Globală: concurând în lume", care este orientată către acordurile regionale și bilaterale de comerț liber. Concurența DG trebuie să se implice activ, astfel încât să sprijine eforturile de garantare a recunoașterii reciproce a practicilor concurențiale, în special în domeniul ajutoarelor de stat, al achizițiilor publice, serviciilor, investițiilor și facilitării comerțului.