

# EUROPAPARLAMENTET

2004



2009

---

*Utskottet för ekonomi och valutafrågor*

PRELIMINÄR VERSION  
2007/0000(INI)

26.3.2007

## FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

Rapport om konkurrenspolitiken 2005  
(2007/0000(INI))

Utskottet för ekonomi och valutafrågor

Föredragande: Elisa Ferreira

PR\_INI

## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION .....	3
MOTIVERING .....	8

## FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

### Rapport om konkurrenspolitiken 2005 (2007/0000(INI))

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution,*

- med beaktande av kommissionens rapport om konkurrenspolitiken 2005,
- med beaktande av kommissionens branschutredningar om energi- och detaljbankverksamhetssektorerna,
- med beaktande av målen för Lissabonstrategin,
- med beaktande av diskussionsunderlaget från generaldirektoratet för konkurrens om tillämpning av artikel 82 i fördraget på missbruk av dominerande ställning från december 2005,
- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget<sup>1</sup> och kommissionens förordning (EG) nr 773/2004 av den 7 april 2004 om kommissionens förfaranden enligt artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget<sup>2</sup>,
- med beaktande av riktlinjerna för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning (EG) nr 1/2003<sup>3</sup>,
- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EG:s koncentrationsförordning)<sup>4</sup>,
- med beaktande av studien om korrigerande åtgärder vid sammanslagningar från GD Konkurrens från oktober 2005,
- med beaktande av kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget<sup>5</sup>,
- med beaktande av kommissionens grönbok om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler (KOM(2005)0672),
- med beaktande av kommissionens handlingsplan för statligt stöd: Mindre men bättre riktat statligt stöd: en plan för reform av det statliga stödet 2005-2009 (KOM(2005)0107),

---

<sup>1</sup> EUT L 1, 4.1.2003, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 123, 27.4.2004, s. 18.

<sup>3</sup> EUT C 210, 1.9.2006, s. 2.

<sup>4</sup> EUT L 24, 29.1.2004, s. 1.

<sup>5</sup> EUT L 140, 30.4.2004, s. 1.

- med beaktande av kommissionens förordning (EG) nr 1628/2006 av den 24 oktober 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på statligt regionalt investeringsstöd<sup>1</sup>,
- med beaktande av kommissionens arbetsdokument om gemenskapsramar för statligt stöd till forskning och utveckling och nyskapande från september 2006,
- med beaktande av gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön<sup>2</sup>,
- med beaktande av förslaget till gemenskapens riktlinjer om statligt stöd och riskkapitalinvesteringar i små och medelstora företag,
- med beaktande av riktlinjerna för statligt regionalstöd för 2007–2013<sup>3</sup>,
- med beaktande av kommissionens beslut 2005/842/EG av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse<sup>4</sup>, i den version som underställdes parlamentet för yttrande den 8 september 2004,
- med beaktande av rättspraxis från Europeiska gemenskapernas domstol i fråga om tjänster i allmänhetens intresse och i synnerhet dess dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00<sup>5</sup>,
- med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för ekonomi och valutafrågor och yttrandena från utskottet för sysselsättning och sociala frågor, utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet, utskottet för industrifrågor, forskning och energi, utskottet för den inre marknaden och konsumentskydd och utskottet för transport och turism (A6-.../2007), och av följande skäl:
  1. Europaparlamentet välkomnar kommissionens åtgärd för att modernisera konkurrenspolitiken och i synnerhet dess förstärkta bekämpning av karteller, den förnyade inriktningen av det statliga stödet och lanseringen av branschutredningar. Parlamentet gratulerar kommissionen till de åtgärder som den har vidtagit för att förbättra Europeiska konkurrensnätverket (ECN).
  2. Europaparlamentet välkomnar att kommissionen föredrar ett ekonomiskt snarare än ett regelbaserat synsätt på förstärkningen av konkurrenspolitiken. Parlamentet välkomnar branschutredningslinjen, som ligger närmare företagens reella verksamhet, särskilt i fråga om finansiella tjänster och energi. Parlamentet betonar vidare att dessa utredningar

<sup>1</sup> EUT L 302, 1.11.2006, s. 29.

<sup>2</sup> EGT C 37, 3.2.2001, s. 3.

<sup>3</sup> EUT C 54, 4.3.2006, s. 13.

<sup>4</sup> EUT L 312, 29.11.2005, s. 67.

<sup>5</sup> Mål C-280/00, Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (REG 2003, s. I-7747).

bör belysa den aktuella situationen och trender i branschen och stimulera till en framåtsyftande politik.

3. Europaparlamentet välkomnar kommissionens arbete med att förbättra kvaliteten på genomförandet av beslut rörande ECN, genom ett ökat samarbete med och mellan nationella konkurrensmyndigheter.
4. Europaparlamentet förnyar kravet på nya framsteg när det gäller att minska den osäkerhet som uppstår på grund av att nationella domstolar tolkar EG:s konkurrensrätt på olika sätt och skillnader i fråga om hur snabbt slutliga beslut fattas och genomdrivs samt innehållet i dem, när det gäller samarbete med och förstärkning av nationella konkurrensmyndigheter. Parlamentet uppmanar kommissionen att överväga att skapa ett nätverk med rättsliga myndigheter som kan jämföras med det befintliga ECN.
5. Europaparlamentet förnyar kravet på ytterligare framsteg i fråga om både att klargöra begrepp och den praktiska tillämpningen av befintliga konkurrensregler när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med tanke på att det finns betydande politiska och begreppsmässiga skillnader mellan medlemsstaterna.
6. Europaparlamentet välkomnar att skyldigheterna att tillhandahålla offentliga tjänster klargörs ytterligare och att genomdrivandet av dessa skyldigheter förbättras när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med tanke på att regleringstraditionerna, det civila samhällets deltagandegrad och genomförandeförmågan varierar i medlemsstaterna.
7. Europaparlamentet välkomnar att antalet antagna förfaranden inom ramen för ECN:s program för förmånlig behandling ökar. Parlamentet betonar dock att detta instrument måste förfinas ytterligare för att undvika att det missbrukas, särskilt genom att orättvist fördela de svagare parterna i överenskommelsen.
8. Europaparlamentet påminner mot den bakgrunden om behovet av att samordna de tvådelade instrumenten för skadeståndstalan och förmånlig behandling, för att se till att det finns tillräckliga incitament till korrekt beteende.
9. Europaparlamentet framför sin oro över att återkraven av otillåtet statligt stöd som har beviljats av flera medlemsstater har fördröjts överdrivet länge. Parlamentet framhåller att en felaktig tillämpning av reglerna på det här området kan skada den rättvisa konkurrensen allvarligt.
10. Europaparlamentet framhåller behovet av att övervaka nya former av snedvriden konkurrens i europeiska företag, genom att högt kvalificerad arbetskraft utnyttjas till låga kostnader via lärlingskontrakt. Parlamentet anser att nya bestämmelser på området skulle vara välkomna.
11. Europaparlamentet slår åter igen fast behovet av att förstärka parlamentets roll, bland annat genom att verka för medbeslutandebefogenheter, när konkurrenspolitiken utvecklas.

12. Europaparlamentet välkomnar arbetet med att förstärka ECN på antitrustområdet genom att samordna förfaranden och tolkningen av regler, samt delegeringen av befogenheter och erfarenhetsutbytet mellan nationella konkurrensmyndigheter.
13. Europaparlamentet uttrycker sin oro över det relativa misslyckandet hittills med att åstadkomma en genuin konkurrens på energimarknaderna. Parlamentet noterar att uppdelningen av ägandet inte har varit tillräckligt för att skapa en ordentlig konkurrens, eftersom mycket stora marknadsandelar hänger samman med otillräckligt marknadstillträde och uppdelning av marknaden.
14. Europaparlamentet frågar sig om inte en fullbordad uppdelning av ägandet i energisektorn borde prioriteras högre, tillsammans med en nedmontering av vertikala konglomerat och garantier för förutsättningar för ett verkningsfullt marknadstillträde. Parlamentet anser i det sammanhanget att ytterligare klargöranden av nationella och europeiska spjutspetsstrategier skulle vara välkomna.
15. Europaparlamentet påminner om kommissionens åtagande att se över "tvåtredjedelsregeln" som fullmakt för gemenskapens befogenheter i fråga om föreslagna sammanslagningar. Parlamentet anser att framsteg på det här området och en mer konsekvent linje vid bedömningar av jämförbara sammanslagningar skulle vara välkomna, närhelst beslut som fattas på nationell nivå kan ha en stor inverkan på marknadsstrukturen i angränsande medlemsstater.
16. Europaparlamentet välkomnar kommissionens grönbok och understryker att rätten för dem som har lidit förluster till följd av ett konkurrensbegränsande beteende att erhålla ersättning måste vara reell.
17. Europaparlamentet välkomnar kommissionens arbete med att förstärka instrumenten för kartellövervakning, i synnerhet dess översyn av förfarandena för förmånlig behandling och de nya riktlinjerna för att fastställa bötesbelopp, som inriktar sig på långvariga avtal på stora marknader.
18. Europaparlamentet anser att tillämpningen av regler för koncentrationskontroll på EG-nivå och nationell nivå skulle underlättas betydligt genom samarbete mellan nationella konkurrensmyndigheter i syfte att upprätta en gemensam databas med alla undersökta enskilda fall, inom ramen för ett särskilt nätverk för informationsutbyte.
19. Europaparlamentet konstaterar att kommissionens studie om korrigerande åtgärder vid sammanslagningar visar att strukturella korrigerande åtgärders effektivitet ofta undermineras av ett konkurrensbegränsande beteende från företagen i fråga, särskilt genom att begränsa marknadstillträdet. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att utöka sin övervakning av detta möjliga kryphål när det gäller att genomföra korrigerande åtgärder vid sammanslagningar.
20. Europaparlamentet välkomnar kommissionens arbete med att öka insynen och den offentliga ansvarsskyldigheten för de befintliga mekanismerna för statligt stöd. Parlamentet välkomnar fler insatser för att öka insynen i det här sammanhanget.
21. Europaparlamentet påminner om behovet av att undvika konkurrens och överlappning mellan medlemsstaternas system för statligt stöd, liksom snedvridningar av den inre

marknaden som kan uppstå på grund av att den tekniska och finansiella kapaciteten att ge statligt stöd skiljer sig mellan länderna. Parlamentet anser att det är oerhört viktigt att kommissionen bemödar sig ytterligare för att harmonisera nationella förfaranden och främja utbyte av information och bästa metoder.

22. Europaparlamentet påminner om principen om överensstämmelse mellan statligt stöd och EU:s sammanhållningspolitik. Parlamentet påminner om att individuellt regionalt stöd som har beviljats utanför en godkänd ordning för regionalt stöd i sig medför större risker för att konkurrensen snedvrids.
23. Europaparlamentet anser att EG:s politik för statligt stöd, i synnerhet när det gäller sektorer som verkar på den globaliserade marknaden, måste vara inriktad på tredjelandsregeringars stöd till konkurrenter. Parlamentet anser dock att balans bör uppnås genom samarbete och ömsesidigt erkännande, snarare än genom konkurrens med subventioner.
24. Europaparlamentet betonar att kommissionsledamoten med ansvar för konkurrens måste ha stor del i arbetet med kommissionens nya handelsagenda, inom ramen för vilken frihandelsavtal kommer att förhandlas fram med utvalda partnerländer, så att de viktigaste konkurrensfrågorna hanteras på ett lämpligt sätt inom ramen för dessa avtal.
25. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

## MOTIVERING

### 1. ALLMÄNT

2005 trädde ett antal av de riktlinjer för den reformerade konkurrenspolitiken som tidigare hade lagts fast i kraft och konsoliderades, och viktiga nya åtgärder vidtogs för att uppdatera den europeiska konkurrenspolitiken och öka effektiviteten, insynen och konsekvensen i den.

Allmänt sett konstateras i den här rapporten att det under de senaste åren har funnits en uppmuntrande tendens till att konkurrenspolitiken främjar en förståelse för de faktiska eller potentiella konsekvenserna av givna förfaranden eller förändringar av företagsstrukturer och rör sig bort ifrån en tillämpning av konkurrensreglerna i en rent formell mening (det vill säga den "regelbaserade" inställningen). Detta är en välkommen utveckling, som dock medför större utmaningar än den traditionella regelbaserade metoden. Att den nya linjen är mer komplicerad får inte tillåtas skapa osäkerhet för företagen, särskilt de små företagen, eller en obenägenhet att ta risker som skulle motverka konkurrenspolitikens syften.

Den decentraliseringstrend som i ökande omfattning har gjort sig gällande i den europeiska konkurrenspolitiken är också välkommen. Det krävs dock mycket arbete för att samordna kriterierna för att tolka och genomföra reglerna i de olika medlemsstaterna och i enskilda institutioner. Det är viktigt att trygga en konsekvent genomförandegrad i de olika länderna. I det syftet måste de nationella rättsväsendena och i synnerhet domstolarna involveras vid sidan av konkurrensmyndigheterna.

Den granskade rapporten bekräftar att det fortfarande finns allvarliga brister i konkurrensen på strategiskt viktiga marknader (till exempel energimarknaden) och i tjänstesektorn (däribland i fråga om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse). Mot bakgrund av kraven på strategisk säkerhet och generell täckning är det nödvändigt att klargöra de konkurrensregler som styr sektorns mål och regleringsmyndigheternas instruktioner. Vidare kan behovet av att förena den statliga regleringskapaciteten med marknadsaktörernas växande makt visas tydligare i en sektorsbaserad analys. Således måste kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna fastställa tydliga kriterier när de gör sina prioriteringar mellan sektorerna och en fast grund för bedömningarna av hur deras åtgärder påverkar konsumenternas välbefinnande och skyddet av deras intressen.

### 2. KONKURRENSBEGRÄNSANDE FÖRFARANDEN ("ANTITRUST")

Några av de mest betydelsefulla framstegen är grönboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler och de riktlinjer om tillämpningen av artikel 82 på missbruk av dominerande ställning som kom i slutet av 2005. När det gäller vidtagna åtgärder har programmet för förmånlig behandling lanserats, liksom två branschutredningar, och man har börjat se över riktlinjerna för bötfällande av karteller. Europeiska konkurrensnätverket (ECN) är dessutom avgörande för om de nya reglerna i förordning (EG) nr 1/2003 skall kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt. Alla dessa åtgärder leder till en effektivare konkurrenspolitik.

När det gäller det här avsnittet bör dock kommissionen uppmärksamma vissa områden där det finns utrymme för förbättringar i konkurrenshänsende.



I den finansiella sektorn finns det fortfarande allvarliga konkurrens- och regleringsproblem. Den europeiska marknaden är fortfarande föremål för exceptionella arrangemang som i praktiken gynnar nationella aktörer. Ytterligare åtgärder bör också vidtas för att få till stånd en generell samordning av de kriterier och förfaranden som regleringsmyndigheter respektive övervakningsorgan tillämpar.

När det gäller det arbete som kommissionen har påbörjat med riktlinjerna för tillämpningen av artikel 82 på missbruk av dominerande ställning betonade Europaparlamentet i sina rekommendationer, i en skrivelse till kommissionsledamoten i mars 2006, behovet av att trygga höga vaksamhetsnivåer i fråga om marknadsmissbruk och göra besluten mer konsekventa och förutsägbara, med utgångspunkten att bedömningen av förfarandenas ekonomiska effektivitet måste stå tillbaka för skyddet av konsumenternas rättigheter.

Gemenskapens program för förmånlig behandling medför otvivelaktigt fördelar när det gäller att upptäcka och bötfälla karteller, men de kan öka om programmet genomförs på ett verkningsfullare sätt i praktiken. Det är viktigt att förhindra att programmet missbrukas, om det så är genom att de sökande tillåts utnyttja ansökningar om förmånlig behandling artificiellt eller genom att i relativa termer bestraffa företag som skulle ha mindre förmåga att tillföra hanteringen någonting av betydelse eftersom de är mindre intressenter.

Åter igen är det viktigt att ta fram initiativ som gör det möjligt att ge företagen, särskilt små och medelstora företag, tydliga och lättillgängliga riktlinjer.

Som ett komplement till ovanstående initiativ välkomnar parlamentet att förfarandet med ”skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler” skall tillämpas i enlighet med slutsatserna i grönboken, eftersom detta kommer att skapa de förutsättningar som fordras för att utöva rätten till ersättning för skador som har åsamkats medborgare och företag, i synnerhet små och medelstora företag. Det kommer att bli nödvändigt att minska risken för en potentiell konflikt mellan incitamenten i gemenskapens program för förmånlig behandling och skyldigheten att gottgöra, som fastställs i grönboken.

Ett sista orosmoment är att företagen kan dras in i nya former av orättvis konkurrens genom att högt kvalificerade unga arbetstagare i ökande utsträckning rekryteras som lärlingar med oreglerade icke tidsbestämda anställningar som inte uppfyller normerna för minimilöner och rättigheter enligt anställningsavtal.

## 2. SAMMANSLAGNINGAR OCH UPPKÖP

Den senaste utvecklingen på den inre marknaden, särskilt i fråga om energi och finansiella tjänster, visar att dagens gemenskapsbestämmelser om sammanslagningar och uppköp inte är tillräckliga.

Som kommissionsledamoten erkände offentligt i november 2005 är inte ”tvåtredjedelsregeln”, som avser omsättningen på den inhemska marknaden, längre någon lämplig brytpunkt för kommissionens befogenheter att ta ställning till sammanslagningar som påverkar gemenskapen. Skillnaderna mellan de nationella regelverken ökar snedvridningen, och åtgärder med jämförbara konsekvenser behandlas således inte på samma sätt.

En koncentration av marknadsstyrkan i en medlemsstat kan få betydande konsekvenser i en eller flera andra medlemsstater om deras inhemska marknader är beroende av den industriella struktur som håller på att utvecklas på grannmarknaderna. Saken kan förvärras genom att en nationell regleringsmyndighet godkänner sammanslagningar under förutsättning att åtaganden med gränsöverskridande konsekvenser görs och den erforderliga kopplingen till regleringsmyndigheterna i grannländerna inte finns. Dessa problem blir allvarigare på de mer perifera marknaderna i unionen på grund av svårigheterna att upprätthålla förbindelser och att marknaderna typiskt sett är mindre.

Därför uppmanar parlamentet kommissionen att lägga fram ett förslag om att se över den rättsliga ramen så att den inre marknaden kan byggas på en konsekvent grund.

Ett annat förslag, som syftar till att förbättra nivån på och konsekvensen i beslutsfattandet, är att inrätta en databas som en del av samarbetet i Europeiska konkurrensnätverket, som ett centraliserat register med fall av sammanslagningar och uppköp som har granskats. Detta skulle underlätta arbetet med att göra jämförande konsekvensbedömningar av de föreslagna åtagandena när sammanslagningsplanerna behandlades.

## **Energifrågan**

Energisektorn och de lösningar som har använts skulle kunna bli vägledande för andra sektorer. Branschutredningen om gas- och elektricitetsmarknaderna har klart visat att det finns en komplicerad uppsättning hinder för konsolideringen av den inre marknaden och för att trygga en genuint rättvis konkurrens.

I synnerhet har uppdelningen av ägandet ännu inte kommit till stånd på flera nationella elmarknader. Än värre är att det finns fall där en uppdelning har skett, men där produktionen och distributionen fortfarande är vertikalt integrerade. Genomförandet av uppdelningen, i enlighet med de andra och tredje el- och gasdirektiven, bör vara en prioriterad fråga för kommissionen.

Erfarenheterna från unionens mest utvecklade energimarknader visar att den inre marknaden inte kan konsolideras förrän de regionala marknaderna fungerar friktionsfritt: det är en förutsättning. De regionala marknaderna måste vara ordentligt sammankopplade, men även om detta är nödvändigt är det inte tillräckligt för att nå de uppsatta målen. Således krävs ytterligare åtgärder: regleringsmyndigheterna måste samarbeta om standardiserade uppgifter, alla former av statligt marknadsskydd måste avskaffas, liksom skillnaderna i produktspecifikationer mellan medlemsstaterna.

## **3. STATLIGT STÖD**

Kommissionens handlingsplan för statligt stöd bör välkomnas, och de nya riktlinjerna för regionalt stöd som började utarbetas 2005 liksom meddelandet om stöd till nyskapande är också tillfredsställande.

Trots kommissionens arbete med att samordna förfaranden och garantera öppenhet, finns det bevis på incitamentsrivalitet i praktiken mellan EU:s regioner och medlemsstater.

Tillsammans med det faktum att andra politiska områden, inte minst skattepolitiken, inte har samordnats kan detta få sluteffekten att driva upp det beviljade stödet och uppmuntra till artificiella företagsomflyttningar i Europa, med allvarliga konsekvenser för vissa regioner och länder.

En annan faktor som snedvrider en sund konkurrens är skillnaderna mellan medlemsstaternas prestationer i fråga om att faktiskt och snabbt återkräva stöd som har betalats ut felaktigt. Kommissionen skall ha en eloge för sina insatser för att förbättra denna situation.

EU:s omfattande internationella åtaganden i fråga om kontrollen av skadliga utsläpp får inte bli ytterligare en faktor som snedvrider konkurrensen på branschnivå. De olika sätt på vilka medlemsstaterna fördelar utsläppsrättigheter till enskilda sektorer, den skilda omfattning i vilken företagen kan vidarebefordra kostnaderna för att köpa utsläppsrättigheter till konsumenterna och de olika utformningarna av det statliga stödet på miljöområdet är faktorer som kommissionen måste övervaka.

#### 4. DEN INTERNATIONELLA DIMENSIONEN

Mot bakgrund av att konkurrensen i de viktigaste branscherna har globaliserats är den internationella dimensionen av gemenskapens konkurrenspolitik av största betydelse. Kommissionen bör därför gratuleras till sina framgångar i fråga om multilateralt samarbete och bilateralt samarbete med ledande partnerländer, däribland Förenta staterna, Kanada, Japan, Sydkorea och framför allt Kina.

Det bör framhållas för kommissionen att den bör ta hänsyn till nivån på det statliga stöd som EU:s viktigaste internationella konkurrenter beviljar när den fastställer stödordningen för varje bransch, eftersom alla åtgärder som syftar till att uppnå balans och samordna förfarandena i fråga bör stödjas.

Det är viktigt att EU:s konkurrenspolitik är förenlig med handelspolitiken, särskilt med tanke på den nya agendan, ”Ett konkurrenskraftigt Europa i världen”, som är inriktad på bilaterala och regionala frihandelsavtal. GD Konkurrens måste vara mycket aktivt inblandat för att stödja insatserna för att skapa ett ömsesidigt erkännande av förfarandena på konkurrensområdet, i synnerhet när det gäller statligt stöd, offentlig upphandling, tjänster, investeringar och underlättande av handel.