

**Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény– Tárgy: „2004. évi jelentés a versenypolitikáról”**

SEC(2005) 805 final

(2006/C 110/02)

2005. június 17-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyról: „2004. évi jelentés a versenypolitikáról”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. február 21-én elfogadta. (Előadó: Henri MALOSSE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. március 15–16-án tartott 425. plenáris ülésén (a 2006. március 15-i ülésnapon) 138 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

**1. Bevezetés**

1.1 Az Unió versenypolitikáját igen hosszú ideig az európai integráció kulcselemének, megkérdőjelezhetetlen közösségi vívmánynak tekintették. Az alkotmány szerződésről folytatott vita alkalmával azonban a „szabad és nem torzított verseny” biztosítását célzó politika megalapozottságának kapcsán számos kétség merült fel. A versenykorlátozó megállapodások és erőfölénnyel való visszaélések ellenőrzésére szolgáló eszközök reformját követően az Európai Bizottság megkezdte az állami támogatások rendszerének reformját is, egy cselekvési terven keresztül. A 2004. évi jelentés előterjesztése megfelelő alkalmat ad az EGSZB-nek, hogy kifejtse a közösségi versenypolitika céljairól és módszereiről való átfogó álláspontját, nevezetesen a következő kontextusok tekintetében:

- a kereskedelem globalizálódása;
- az EU bővítése és a fejlődési aránytalanságok megnövekedése;
- az Európai Unió növekvő hátránya a növekedés és a foglalkoztatás terén a legfőbb gazdasági versenytársakkal szemben;
- az uniós polgárok jogos elvárása a jobb kormányzás, a közösségi politikák szélesebb legitimitációja és a döntéshozatalban való szélesebb körű részvétel iránt.

1.2 A Versenypolitikai Főigazgatóság főosztályvezetőjének „politikai alapvetése” után a jelentés körképet ad a Bizottság tevékenységéről az alábbi területeken:

- versenykorlátozó megállapodások és erőfölénnyel való visszaélés (a Szerződés 81. és 82. cikkei), a közösségi ítélkezési gyakorlat valamint az EU egyes nemzeti ítélkezési gyakorlatai által hozott néhány egyedi határozatával kiegészítve;
- összefonódások, ágazatok szerinti értékeléssel;
- az állami támogatások ellenőrzése, beleértve a jogalkotási és értelmezési szabályokat, valamint az európai ítélkezési gyakorlat egyes egyedi határozatait;

- az Unió bővítése, valamint a két- és többoldalú együttműködés.

A 2004-es évet, mely az Unió tíz új tagállammal történő kibővítésének éve volt, egyúttal a közösségi versenyjog reformjának május 1-jével történő életbe lépése tette nevezetessé.

**2. Gondolatok az Európai Unió versenypolitikája kapcsán**

2.1 A jelentés hangsúlyozza a versenypolitika és az átdolgozott lisszaboni stratégia közötti kapcsolatot: a versenyképességet, a növekedést, a foglalkoztatást és a fenntartható fejlődést. Az Európai Bizottság tehát fellépéseit a belső piac szempontjából létfontosságú ágazatokra, illetve a lisszaboni menetrendre kívánja összpontosítani, a hangsúlyt a verseny akadályainak elhárítására fektetve a közelmúltban liberalizált ágazatokban, illetve néhány más, szabályozott szektorban, mint a telekommunikáció, a postai szolgáltatások, az energia és a közlekedés. A jelentésnek alaposabban indokolnia kellene, és ki kellene fejtenie a lisszaboni menetrenddel való összefüggéseket.

2.2 Mindenek előtt azt a kérdést kell feltenni, hogy vajon a versenypolitikának a konjunkturális politikai prioritásokat kell-e tükröznie, vagy inkább saját, autonóm logika szerint kell-e működnie. Az EGSZB az utóbbi felfogást részesíti előnyben, mégpedig az alábbi okokból:

2.2.1 A vállalatoknak, a fogyasztóknak, valamint a gazdasági és társadalmi szereplőknek szilárd és kiszámítható jogi keretekre van szükségük. A pillanatnyi politikai prioritások szerint változó versenypolitika jogi bizonytalanság forrása, tehát sem a beruházásoknak, sem a foglalkoztatásnak nem kedvez.

2.2.2 A szabad és nem torzított verseny kialakítása önmagában véve alapvető célkitűzés, amelyet nem egy alkalmi gazdasági stratégia diktál, hanem ez az egységes európai belső piac megfelelő működésének feltétele. Ennek hiányában az egységes piac elveszíti minden létjogosultságát, illetve mindazokat az előnyöket, amelyeket az európai gazdaságnak kínálhat, azaz a kereslet ösztönzését, a kínálat szélesítését, illetve a 450 millió fogyasztót számláló piac gazdasági erejét.

2.2.3 Ma a kibővített Unióban a tagállamok között jelentős eltérések tapasztalhatók a gazdasági és társadalmi feltételek szintjén. A versenypolitika ebben az összefüggésben tehát különösen akut kérdés. Más szóval az igazán szabad és torzítatlan verseny megvalósítása meghatározó abból a szempontból, hogy a leggazdagabb és a legkevésbé fejlett országok gazdasági és társadalmi szereplői számára egyaránt adott legyen az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód, és így adottak legyenek az Európai Unió gazdasági és társadalmi kohéziója erősítésének feltételei.

2.2.4 A versenypolitika autonómiáját fenn kell tartani, és erősíteni kell. Az Unió többi politikájával – a gazdasági fejlődésre, az innovációra, a növekedésre, a foglalkoztatottságra és a gazdasági és társadalmi kohézióra irányuló politikákkal – együtt kell érvényre jutnia. A versenypolitikának és a versenypolitikát jelenleg és a jövőben érintő reformoknak tükrözniük kell ezt a kifelé irányuló jövőképet. Ebben a szellemben az Európai Bizottságnak szükségszerűen arra kell törekednie, hogy állandó egyensúlyt teremtsen a fogyasztók, a vállalkozások és az Unió általános érdekeinek védelme céljából. Következésképpen a vitás esetek kezelését célzó fő irányvonalaknak bizonyos alapvető szükségszerűségek körül kell körvonalazódniuk, nevezetesen:

- továbbra is szigorúan alkalmazni kell a verseny szabályait, különösen az állami támogatások terén, kerülve a „nemzeti bajnokok”, illetve monopolhelyzetű vállalkozások támogatását szolgáló nemzeti politikákkal szembeni mindenfajta engedékenységet, ami a verseny elfojtásához vezethetne akár nemzeti, akár európai szinten, különösen a kis- és középvállalkozások kárára. Ezzel szemben támogatni kellene az innovációra és a kutatásra irányuló nyilvános erőfeszítéseket, a nagyszabású európai szövetségi projektek érdekében, valamint támogatni kellene a kis- és középvállalkozások innovációs lehetőségeit.

Ehhez hasonlóan a munkahelyteremtést célzó politikák esetében prioritást kell adni az egyéneknek nyújtott szolgáltatásoknak (az egész életen át tartó tanulásnak, a gyermekmegőrző intézményeknek, a mobilitásnak, valamint a diszkrimináció minden formája elleni küzdelemnek), a közvetlen támogatások helyett, amelyek torzíthatják a versenyt;

- további „versenyellenes góccok” felszámolására kell törekedni: ilyen például a magán monopóliumok állami monopóliumokkal történő helyettesítése, vagy a gazdasági tevékenységek helyzetéből adódó erőfölény (például a kereskedelem erőfölénye a termelőkkel szemben és fordítva). Jobban meg kell érteni tehát a kis- és középvállalkozások sajátosságait, amelyek Európában a növekedés motorját jelentik, de amelyek létrehozását és fejlesztését gyakran fékezik a rájuk nézve diszkriminatív gyakorlatok (állami támogatások, monopóliumok, gazdasági erőfölény). Nevezetesen támogatni kellene a kis- és középvállalkozások együttműködését és tömörülését, ami gyakran az egyetlen eszközt jelenti számukra ahhoz, hogy versenytársaikkal egyenlő esélyeik legyenek;
- biztosítani kellene, hogy a fogyasztóknak valóban hasznukra váljon a méretgazdaságosság és az egységes európai piac lehetőségei;

2.2.5 Figyelembe kell venni a közérdekű szolgáltatások speciális jellegét, különösen az egészségügyi, a társadalombizto-

sítási, valamint az oktatási szektorban, tekintettel a társadalmi igazságosság értékeire és az átláthatóságra, a nemzeti gyakorlatok hagyományainak tiszteletben tartásával. Abban az esetben, ha a közérdekű szolgáltatásokat teljes egészében vagy részben magánszereplőkre bízják, a versenyhivataloknak biztosítaniuk kell, hogy az összes potenciális szereplő egyenlő bánásmódban részesüljön, valamint garantálni kell a szolgáltatás hatékonyságát, folyamatosságát és minőségét. Ebben a tekintetben az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság munkáját, amely az Altmark-ítélet óta a közszolgálati kötelezettségekre vonatkozó szabályok tisztázására irányult: ez a SGEL-szektor irányításában nagyobb átláthatóságot eredményez majd.

2.2.6 Általánosabban megfogalmazva a közösségi versenypolitika problémáját az jelenti, hogy az egységes piac ideális működésének feltételezésén alapszik: a piaci szereplők számára maradéktalanul és ingyenesen rendelkezésre állnak az információk, a vállalatok szabadon beléphetnek a piacra, illetve elhagyhatják azt, annyi piac létezik, amennyit az érintett szereplők létre képesek vagy létre szeretnének hozni, nincsen növekvő skáláhozadék és nincsen gazdasági erőfölény. A valóság különbözik ettől az ideális képtől: egyes tagállamok továbbra is „nemzeti” indokokkal érvelnek.

2.2.7 A Versenypolitikai Főigazgatóságnak gazdasági és társadalmi értékeléseket kellene végeznie, hogy nyomon követhesse az általa tanulmányozott eseteket. Emellett hatáselemzéseket kell készítenie az általa hozott legfontosabb döntések vonatkozásában, gazdasági szinten – ideértve az Európai Unió globális versenyképességét –, társadalmi szinten, valamint a fenntartható fejlődés szempontjából.

### 3. Megjegyzések a versenypolitika végrehajtásáról az EU-ban a 2004-es évben

3.1 A formai megjelenítés illetve a rendszer jobb megértése szempontjából a jelentés még világosabbá válhatna azáltal, ha abban helyet kapna – nevezetesen az állami támogatások terén – mindazon határozatok jegyzéke, amelyek nem támasztottak kifogást az állami támogatások megítélésével szemben, s a jelentés elmagyarázná, ezekben az esetekben a támogatás miért nem esett a 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. E táblázat egyúttal a **bevált gyakorlatokat is keretbe foglalná** a tagállamok számára a támogatások odaítéléséhez.

3.2 Mivel a 2004-es év legjelentősebb eseménye az Unió bővítése volt, sajnálatosnak tartjuk, hogy a jelentés igen kevés adattal szolgál a közösségi versenypolitikának az új tagállamok által történő végrehajtásáról. Az EGSZB tehát reméli, hogy a 2005. évi jelentés teljesebb és naprakészebb információkkal szolgál majd.

#### 3.3 A versenykorlátozó megállapodások elleni jogszabályok alkalmazása

3.3.1 A jelentésből kitűnik, hogy a gazdasági elemzés immár a versenypolitika szerves részévé vált, amit az EGSZB mindig is, visszatérő jelleggel igényelt. Mindezek alapján a közösségi jogalkotás a versenyjog terén (a Szerződés 81. és 82. cikke) különösen jelentős és pragmatikus lépést tett előre, aminek a lényege a piac pontosabb meghatározása, és a horizontális és vertikális gyakorlatok közelítésének finomítása.

3.3.1.1 A 81. cikk (3) bekezdése kapcsán (a versenykorlátozó megállapodások tiltása alóli kivételek) megjegyezhetjük, hogy a gazdasági elemzés terén különösen a hatékonysági előnyök tekintetbevétele jelentett fejlődést. A vállalkozások ily módon hivatkozhatnak új technológiák, modernebb termelési módszerek bevezetésére, az eszközátvételtől eredő szinergiákra, jelentős megtakarításokra; vagy például közös kutatási és fejlesztési programok révén mozdíthatják elő a műszaki és technológiai fejlődést.

### 3.3.2 A bírság alóli mentesítés politikája

3.3.2.1 Mint a jelentésben idézett esetek is tanúsítják, a bírság alóli mentesítés politikája sikeresnek bizonyult. Emlékeztetünk rá, hogy e mechanizmus alapja a versenykorlátozó megállapodásban részt vevő vállalkozások ösztönzése arra, hogy „jelentsék” e megállapodásokat a versenyjogi hatóságoknál, amiért cserébe teljesen vagy részlegesen mentesülhetnek a rájuk kiszabható pénzbírság alól. E cél érdekében az Európai Bizottság és egyes tagállamok mentesítési programokat hirdettek meg, amelyek megteremtik e rendelkezések jogi alapjait. Ezek különösen fontosak a vállalkozások szempontjából, mivel ugyan tisztán együttműködő kartellek nem jöttek létre, gyakran rájönnek, hogy öntudatlanul – főként a kereskedők és más vállalatok képviselői közötti e-mail-, vagy faxváltás eredményeként – tényleges együttműködést hoztak létre.

3.3.2.2 Ugyanakkor a jelentés nem fektet elég hangsúlyt a rendszer egyes lappangó működési hibáira: az Unión belül meglévő mentesítési programok igen sokfélék mind a bírság alóli mentesség elnyerésének alapvető feltételei, mind az eljárások tekintetében; ráadásul nem minden nemzeti hatóság létesített mentesítési programot: csupán tizenhét hatóság (és az Európai Bizottság) rendelkezik ilyennel<sup>(1)</sup>.

3.3.2.3 Végezetül az egyik hatósághoz intézett bírság alóli mentességre vonatkozó kérelem nem érvényes a több hatóságra. Ilyen feltételek mellett az érintett vállalkozás a mentesség megszerzéséhez kénytelen valamennyi illetékes versenyjogi hatósághoz kérelmet benyújtani. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelkezések optimalizálásának döntő fontossága lehet a kérelmek megszorodása esetén. Szükségesnek bizonyul ezért a létező eljárások egyszerűsítése annak érdekében, hogy egy összehangolt rendszert lehessen megvalósítani a kartellekről érkező „bejelentések” tekintetében, ami automatikusan véget vetne a kartellben való bármilyen részvételnek.

### 3.3.3 Az Európai Versenyhálózat (ECN)

3.3.3.1 A jelentés szerint az ECN által elért első eredmények kielégítőnek tűnnek. Az ECN keretében az Európai Bizottság és valamennyi tagállam nemzeti versenyjogi hatóságai együttműködnek, kölcsönösen tájékoztatva egymást az új ügyekről, illetve határozatokról. Adott esetben a hatóságok összehangolják a vizsgálatot, kölcsönösen segítve egymást, és kicserélve a bizonyító tényelemeket.

3.3.3.2 Ez az együttműködés hatékony mechanizmust hív életre az olyan vállalkozások elleni küzdelemben, amelyek határon átnyúló versenykorlátozó gyakorlatokat folytatnak, és segít kiszűrni azokat a vállalkozásokat, amelyek megsértik a

piac szabályait, és ezzel jelentős károkat okoznak mind a versenynek, mind a fogyasztóknak.

3.3.3.3 Ezzel kapcsolatban alapvető kérdés az információk bizalmas kezelése. Ezt egy sajátos intézmény, az ADO („Authorised Disclosure Officer”) hivatott biztosítani, amely révén egy vagy több személy felhatalmazást kap a bizalmas információk átadása során való közbelépésre. Ezeket a mechanizmusokat 2004. május 1-je óta több ízben is életbe léptették, főként az Európai Bizottsággal való információcserében, a jelek szerint sikerrel.

3.3.3.4 Jóllehet a gazdasági szereplők igen pozitív mérleget vonnak az ECN működéséről, az EGSZB figyelmezteti a Bizottságot arra az eshetőségre, hogy az ügyek megszorodása esetén milyen nehézségeket okozhat a teljes védelem biztosítása a bizalmas jellegű információk átadása során.

### 3.4 82. cikk – Erőfölénnyel való visszaélés

3.4.1 A Szerződés 82. cikke megtiltja, hogy egy vállalat bármilyen módon visszaéljen a piacon szerzett erőfölényével (tiszteségtelen árak, a piac felosztása kizárólagos kereskedelmi megállapodások révén, a beszállítók versenytársaktól való elcsábítását szolgáló hűségdíjak). Az összefonódások ellenőrzése is e rendelkezés hatálya alá esik, amennyiben egy fúzió a kezdeményező vállalat erőfölényének megerősítése révén visszaéléshez vezethet. Ez a cikk, amely a trösztellenes jogszabályok kulcsfontosságú eleme, egyes aspektusaiban felemás értelmezéseknek ad alapot, ami jól megfigyelhető a vállalatok viselkedésének elemzésében és a kereskedelmi gyakorlataik mélyén rejlő indítékokban. Másként fogalmazva: az erőfölénnyel való visszaélés fogalmára még nem született valós meghatározás, és éppen ezért a vállalatoknak néha igen nehéz megítélni, hol húzódik a határ aközött, amit megtehetnek, és amit nem tehetnek meg. Tekintettel az áremelésekkel és az árengedményekkel kapcsolatos visszaélésekre, az egyes viselkedési formák más és más hatást váltanak ki; egy igen hatékony versenytárs jól boldogulhat egy olyan piacon, ahol a domináns vállalat egy bizonyos szinten tartja az árakat, ugyanakkor a „kevésbé hatékony” versenytárs kiszorulhat a piacról. A versenypolitikának a vállalatok e második kategóriáját kellene védenie? Nem lenne-e ezzel szemben jobb, ha olyan szabályokat hoznánk létre, amelyek azon az elven alapulnak, amelynek értelmében csak a „jól teljesítő” versenytársak kiszorítása minősül visszaélésnek?

3.4.2 Az Európai Bizottság nemrégiben kiadta a 82. cikk megvalósítására vonatkozó iránymutatások tervezetét, amit az EGSZB is helyesel. Ezáltal létre kíván hozni egy követendő módszert annak érdekében, hogy értékelni lehessen a legelterjedtebb gyakorlatok közül néhányat, mint például a kapcsolt értékesítéseket, a visszatérítéseket és árengedményeket, amelyek gyengíthetik a versenyt<sup>(2)</sup>. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság erőfeszítését, amely arra irányul, hogy a lehető legtöbb forrást mobilizálja a fogyasztókat leginkább sértő gyakorlatokkal szemben, az átláthatóság és jogbiztonság biztosítása érdekében és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés pontos meghatározásával. Reméli, hogy a jelenleg tanulmányozott tervezet lehetővé teszi a gazdasági erőfölényben lévő

<sup>(1)</sup> Belgium, Ciprus, Csehország, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Szlovákia, Svédország, és az Egyesült Királyság.

<sup>(2)</sup> A Versenypolitikai Főigazgatóság vitairata az EK-szerződés 82. cikkének a kirekesztéses visszaélések történő alkalmazásáról. Nyilvános konzultáció, 2005. december.

vállalkozások számára annak egyértelmű értékelését, hogy viselkedésük mennyiben jogszerű. Ezenkívül emlékeztet arra, hogy a vita befejezéséhez biztosítani kell az érintett szereplőkkel (a vállalkozásokkal, különösen a kis- és középvállalkozásokkal, a fogyasztókkal, a szociális partnerekkel stb.) folytatott párbeszédet.

### 3.5 Az összefonódások ellenőrzése

3.5.1 Az EGSZB üdvözlöi a pragmatizmus jegyében elért markáns fejlődést, ami egyrészt az összefonódások bejelentése egyablakos rendszerének kialakításában, másrészt a verseny-magatartást értékelő teszt feltétlenül szükséges pontosításában mutatkozott meg, ami által az utóbbi közelebb került a gazdasági realitásokhoz, és összeegyeztethetőbb lett az összefonódások ellenőrzése terén világszerte alkalmazott rendszerek szabályaival. Végezetül, ugyan a fúziók által nyújtott hatékonysági előnyök megmutatása a gyakorlatban még nehéznek bizonyul, remélhetjük, hogy ezen jobb keretek között az összefonódások ellenőrzése tartósan képes lesz az európai fogyasztók érdekeit szolgálni.

3.5.2 Ami a nagykereskedelem és a lakóhelyhez közeli kereskedelem kapcsolatát illeti, az utóbbi néhány évben a koncentráció nagymértékű jelensége figyelhető meg, ami jelentősen csökkenti a kiskereskedelem piaci részesedését a nagykereskedelem javára. Tekintettel az olykor erősen kényszerítő jellegű kereskedelmi gyakorlatok kialakulására, az árpolitikákra és a vásárlás mennyisége után adott jelentős árkedvezményekre, a kiskereskedők nehezen állják a versenyt az árak tekintetében a nagykereskedelem jelentős mozgásterével, illetve az általa képviselt vonzerővel szemben. Másrészt, ugyanebben az összefüggésben a termelőkre olykor túlzott nyomás nehezedik. Végezetül a fúziók növekvő számának mindenképpen azt kellene eredményeznie, hogy a versenypolitika célkitűzéseit összeegyeztessék a fogyasztókat érintő politikával, a piacok ellátásának folyamatos biztosítása és a kínálat sokszínűsége – pozícionálás és minőség szempontjából egyaránt – érdekében. Ugyanakkor nem kellene korlátozni a kisvállalkozások együttműködését mindaddig, amíg globális piaci részesedésük az adott területen nem jelentős.

### 3.6 A Versenypolitikai Főigazgatóság átszervezése

3.6.1 A jelentés pozitív mérleget ad a Versenypolitikai Főigazgatóság átszervezésének hatásairól, válaszul a közvélemény részéről bizonyos ügyek kapcsán (Airtours/First Choice, Tetra Laval/Sidel illetve Schneider/Legrand.) az Európai Bizottsággal szemben megfogalmazott kritikákra.

3.6.2 A vezető közgazdász (Chief Competition Economist) tisztség létrehozása, akinek munkáját több közgazdász segíti; a tapasztalt tisztviselők egy csoportjának megbízása, hogy vizsgálják meg elfogulatlan szemmel a Főigazgatóság nyomozóinak az érzékeny összefonódásokkal kapcsolatos végkövetkeztetéseit; a meghallgatási tisztviselő szerepének megerősítése az összefonódások vizsgálati eljárásában – mindezek az intézkedések hozzájárulnak az összefonódások ellenőrzési eljárása szigorúbbá és átláthatóbbá tételének közös célkitűzéséhez. Ezzel megfelelnek az EGSZB ismételt kérésének, amely üdvözlöi őket.

3.6.3 Az EGSZB helyesli a „fogyasztókkal való kapcsolattartásért felelős tisztviselő” kinevezését is, akinek feladata a

fogyasztók képviselője a Versenypolitikai Főigazgatóságnál, ám ugyanakkor sajnálattal veszi tudomásul, hogy közel egy évvel a kinevezés után a jelentés nem tartalmaz konkrét mérleget az európai fogyasztókkal kialakított valódi párbeszéd eredményeiről. Az EGSZB tehát gyakorlati információkat vár a 2005. évi jelentéstől, amelyek lehetővé teszik a párbeszéd ténylegességének és hatékonyságának értékelését. Az EGSZB egyébként már megkezdte egy saját kezdeményezésű vélemény kidolgozását e tárgyban.

3.6.4 Az EGSZB közelmúltbeli véleményei már felszínre hozták az Európai Bizottság rendelkezésére álló eszközök kérdését, nevezetesen az összefonódások felügyelete terén, melyeket az EGSZB túlságosan kevésnek ítél az érintett szereplők által mozgósítható forrásokhoz képest. Ez a kérdés továbbra is nyitva marad. Úgy tűnik, hogy bizonyos államokhoz – különösen az új tagállamokhoz – kapcsolódó esetek kezeléséhez a Versenypolitikai Főigazgatóság nem rendelkezik elegendő szakképzett személyvel. Az EGSZB-t aggodalommal tölti el, és zavarba ejtőnek találja, hogy az Európai Bizottságnál a humán erőforrások irányítása nem előrettekintő, és mihamarabbi intézkedések megtételét kéri a helyzet megoldása érdekében.

3.6.5 Végezetül, az átláthatóság javítása érdekében nemrégiben hozott intézkedések ellenére az EGSZB megjegyzi, hogy nincs olyan igazi politika, amely az érintett szereplőkkel való aktív párbeszédre irányulna: ha tekintetbe vesszük a Versenypolitikai Főigazgatóság által vizsgált horizontális eseteket, az Európai Bizottság honlapján a fúziókkal kapcsolatos rendelkezésre bocsátott egyetlen információ nem tekinthető megfelelő eszköznek arra, hogy összegyűjtsük a civil társadalom, illetve a különféle érdekelt szervezetek tájékozott véleményét.

3.6.6 Az Európai Bizottság honlapján a gazdasági verseny tárgyában közzétett nemzeti ítéletek kapcsán pedig meg kell jegyezni, hogy a didaktikai tájékoztatási célkitűzéseket nem sikerült elérni (1/2003 EK rendelet 15. cikk (2) bekezdés). Egyfelől megállapíthatjuk, hogy az oldalon található rendszer csak részben működik. Az új tagállamok nem – vagy csak ritkán – teszik fel a nemzeti joghatóságaik által hozott ítéleteket. Ez gátolja annak megértését, hogy ezekben az országokban hogyan alkalmazzák a versenyjogot, valamint akadályozza annak szükséges harmonizációját. Másfelől ezek az ítéletek csak az adott ország nyelvén állnak rendelkezésre: tehát annak ellenére, hogy az általuk felvetett problémák tekintetében nagy gyakorlati jelentőséggel bírnak, elolvasásuk gyakorlatilag lehetetlen.

### 3.7 Az állami támogatások ellenőrzése

A 2005. márciusi Európai Tanács emlékeztetett arra a célkitűzésre, hogy tovább kell haladni az állami támogatások általános szintje csökkentésének útján, amitől ugyanakkor a piac esetleges működési zavarai esetén eltéréseket kell alkalmazni.

3.7.1 Az Európai Bizottság 2005. június 7-én cselekvési tervet terjesztett elő az állami támogatásokról, amely vonatkozásában az EGSZB is állást foglalt<sup>(3)</sup>, és amely a jelen vélemény hivatkozási alapja. A 2004-es jelentés vizsgálata azonban felvet néhány általános kérdést, amelyek a következők:

(<sup>3</sup>) HL C 65., 2006.3.17., előadó: Antonello PEZZINI

3.7.2 Nélkülözhetetlenül fontos az átláthatóság növelése az egyedi támogatásban részesülő vállalkozásoknak adott tájékoztatás terén (értesítés dátuma, a tagállamok által benyújtott igazolások). Ezt az átláthatóságot különösen szükségessé teszi, hogy a vállalkozások – különösen a kis- és középvállalkozások, sőt, akár mikrovállalkozások – feje fölött ott lebeg a jogellenes támogatások visszafizetésének kockázata, miközben a bejelentési eljárást a tagállam végezte el!

3.7.3 A nemzeti hatóságok, melyek feladata annak megítélése, hogy a támogatások eleget tesznek-e vagy sem az előírt kritériumoknak, nem mindig rendelkeznek a feltétlenül szükséges információkkal az értesítési eljárással kapcsolatos vizsgálat megfelelő levezetéséhez; gyakran megesik például, hogy területi önkormányzatok döntenek foglalkoztatással vagy környezettel kapcsolatos támogatások odaítéléséről, a piaci részesedések optimális elemzésének elvégzése nélkül, ami jogellenes támogatások esetén rendkívüli pénzügyi bizonytalanságot eredményez a vállalkozások szempontjából.

3.7.4 A szerkezetátalakítási és a megmentési célú támogatások ellenőrzésének keretében megfigyelhető, hogy a közösségi politika elsősorban az állami támogatás kedvezményezettjének versenytársainál jelentkező gazdasági következményekre összpontosít, különös tekintettel az utóbbiak „kárpótlására”. A versenytorzulások kialakulásának elkerülése érdekében az Európai Bizottság bizonyos korlátozásokat kényszerít a kedvezményezett vállalatokra: például előfordul, hogy meghatározott földrajzi területen maximálják a piaci részesedés százalékos arányát, mint a Thomson Multimédia ügyben láthattuk, vagy éppen kötelezik a kedvezményezettet, hogy partnerségi programokat létesítsen versenytársaival.

3.7.5 Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy ez a törekvés háttérbe szorít egy éppilyen fontos aspektust, nevezetesen a támogatások hatásait a végső fogyasztóra (a vásárlóra mint adófizetőre), az Európai Bizottság ugyanis nem vizsgálja kellőképpen azt, vajon a támogatás nem lesz-e az árcsökkenés, a szélesebb termék- és szolgáltatásválaszték, illetve a jó minőség kárára. Pedig a fogyasztók érdeke a versenypolitika központi kérdése, és az állami támogatásokra való jogosultság vizsgálatakor ugyanolyan szigorú kritériumok alapján kellene tudni elvégezni a hosszú távú elemzést, mint a versenykorlátozó megállapodások vagy az összefonódások esetében.

3.7.6 Általában véve az EGSZB aggodalmát fejezi ki a különböző tagállamok között az állami támogatások terén fennálló eltérésekből következő esetleges versenytorzulások eshetősége miatt. Az EGSZB különösen aggasztónak találja az állami támogatások terén tapasztalható diszkriminatív tendenciákat. A tagállamok többnyire munkahelyet biztosító nagyvállalatok fejlesztése vagy megmentése érdekében lépnek közbe, figyelmen kívül hagyva a kis- és középvállalkozásokat (amelyek a valóságban a munkahelyek négyötödét teremtik az Unióban belül), és bizonyos ágazatokat vagy vállalkozástípusokat előnyben részesítenek. Ez a helyzet hátrányosan hat a vállalkozó szellemre, és a nem kellően dinamikus és az új piaci szereplők számára túlságosan hátrányos gazdasági struktúrák megbénulásához vezet.

#### 4. Javaslatok egy erőteljesebb versenypolitika érdekében

A fenti elemzés alapján az EGSZB az alábbi ajánlásokat fogalmazza meg:

#### 4.1 Technikai jellegű ajánlások

4.1.1 Az Európai Bizottságnak következő jelentéseiben kiemelten kellene foglalkoznia a bővítés hatásaival, adott esetben külön fejezetet szentelve az elért eredmények felsorolásának mind a jogalkotás, mind a közösségi jog alkalmazásának ellenőrzése terén.

4.1.2 A nagyobb jogbiztonság érdekében elsődleges fontosságúnak tűnik a bírság alóli mentesítés rendszerének egyszerűsítése. Tekintettel az eljárás keretében átadandó információk érzékeny jellegére, és az eljárás többszöri megismétlésének terheire, amennyiben több érintett hatóság van (több tagállamra is hatással lévő korlátozó megállapodás), a kölcsönös elismerés, illetve egy egyablakos rendszer kialakítása révén megvalósított reform igencsak időszerű volna.

4.1.2.1 Ezen túlmenően rendkívül kívánatos volna a kartellekkel kapcsolatos nemzeti specifikus programok közelítése egy rugalmas és közvetett harmonizáción keresztül, amely például „best practices” formáját ölthetné.

4.1.3 Az Európai Bizottság erőfőlnnyel való visszaéléssel kapcsolatos politikájának jelenleg folyó felülvizsgálata fényében – az iránymutatások tervezetének keretében – tisztázni kell bizonyos alapkérdéseket annak érdekében, hogy a hasonló visszaélések értékelése során a fogyasztók által elszenvedett kár kerüljön a középpontba. Az Európai Bizottságnak pontosítania kell, mit kell értenünk erőfőlnny alatt, főleg azt, hogy mit jelent a visszaélés, és milyen típusai vannak. Végezetül az Európai Bizottságnak pontosabban meg kell húznia a határvonalat a teljesítményre épülő jogszerű versenymagatartás, valamint a jogellenes versenymagatartás között, amely a verseny működése terén, így a fogyasztóval szemben is elvárásokat támaszt.

4.1.4 Az összefonódások ellenőrzése terén a hatékonysági előnyök tekintetbevétele hatásának felmérése céljából az Európai Bizottság jelentése a jövőben teret szentelhetne az érintett műveletek, illetve a fogyasztókra tett hatásaik ismertetésének.

4.1.5 A termelés és a kereskedelem közötti, illetve magán a kereskedelmen belüli igazságosabb egyensúly biztosítása érdekében (a kiskereskedelem teljes eltűnésének elkerülésére a hátrányos helyzetű agrárövezetekben vagy városi területeken illetve a kevésbé lakott régiókban) ideje lenne elgondolkodni, milyen megfelelő eszközöket kellene kialakítani a versenypolitika, a kereskedelmi szabályozás, illetve a kisvállalatoknak nyújtott támogatás terén annak érdekében, hogy ne akadályozzuk a lehetséges szereplők piacra jutását, és lehetővé tegyük a KKV-k részesedését az állami támogatásokból.

4.1.6 Hasznos volna, ha a következő jelentések részletesen felsorolnák a „fogyasztókkal való kapcsolattartásért felelős tisztviselő”, illetve a fogyasztói szervezetek közötti kapcsolatfelvétel eseteit az ügyek kivizsgálásában: utóbbiak kifejthették-e véleményüket, és volt-e alkalmuk információkat szolgáltatni az Európai Bizottság számára az egyes összefonódással, versenykorlátozó megállapodásokkal vagy erőfőlnnyel való visszaéléssel kapcsolatos ügyek keretén belül? Nagyon lényeges megmutatni a fogyasztói kapcsolatokért felelős személyek munkájának hatékonyságát.

4.1.7 Annak érdekében, hogy javítani lehessen a nemzeti joghatóságok ítéleteinek közzétételén, hasznos lenne azon személyek hálózatának létrehozása, akik a jogi ítéleteket gyűjtik össze; ez hatékonyabbá tenné a jelenlegi rendszert. Ehhez több emberi és pénzügyi erőforrásra van szükség.

#### 4.2 Politikai és gazdasági jellegű ajánlások

##### 4.2.1 A legsúlyosabb versenytorzulások elemzésének erősítése

4.2.1.1 A versenypolitika értékelésének lehetővé kell tennie annak ellenőrzését, vajon az ténylegesen elősegíti-e a „szabad és torzítatlan versenyt” az Unión belül, és annak felmérését, milyen valós hatékonysággal zajlik a tényleges monopóliumok, illetve az erőfölénnyel való visszaélés elleni küzdelem, és milyen hatással van az új vállalkozások alapítására, valamint a vállalkozó szellemre. Az Európai Bizottságnak nem kellene korlátoznia a kis- és középvállalkozások között kötött megállapodásokat, hogy azok fel tudják venni a versenyt a nagy, integrált vállalkozásokkal, és több olyan eszközt kellene mobilizálnia, amelyek révén hatékonyabb küzdelmet folytathat a legsúlyosabb versenytorzulások ellen.

4.2.1.2 A szellemi szabadfoglalkozások vonatkozásában 2004. február 9-i közleményét követően az Európai Bizottság közzétett egy jelentést az ágazat versenyéről (\*). A jelentés a versenyt gátló szükségtelen korlátozások – mint például az árszabályozás, a reklámra vonatkozó szabályok, a szakmába való belépésre irányuló korlátozások és bizonyos fenntartott tevékenységek – terén tett előrelépésről számol be. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy tartsa magát kötelezettségvállalásaihoz, és megerősítí egyhangúlag kialakított nézetét (amely a versenypolitikáról szóló 2003. évi jelentésről írott véleményében szerepel): miszerint a verseny szempontjából kedvezőbb mechanizmusok bevezetése támogatni fogja a szabadfoglalkozásúkat abban, hogy javítsák szolgáltatásaik minőségét és kínálatát, ami mind a fogyasztók, mind a vállalatok hasznára válik majd.

##### 4.2.2 Küzdelem a piac felosztása ellen, valamint gazdasági és társadalmi tanulmányok készítése

4.2.2.1 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy elemezni kell a versenypolitika kérdéseit az Unió globális kohéziója szempontjából, és fel kellene tenni a kérdést, hogy nem célja-e egyes, még mindig túlságosan nemzeti jellegű viselkedéseknek (a befektetők csábítására, valamint a „nemzeti bajnokoknak” nyújtott közvetlen vagy „álcázott” állami támogatások, diszkriminatív viselkedések, monopolhelyzetek fenntartása és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés stb.) az egységes piac szétforgácsos-

lódásának fenntartása és az Unió gazdasági szereplői közötti közeledés fékezése. Az Európai Bizottságnak ebben a szelvényben kell gazdasági és társadalmi elemzését végeznie politikáinak globális hatásáról, valamint fel kell kérnie a Tanácsot és a tagállamokat, hogy biztosítsák azoknak a magatartásoknak és piacfelosztási gyakorlatoknak a megváltozását, melyek sértik a gazdasági és szociális szereplők érdekeit.

##### 4.2.3 Optimális tájékoztatás és konzultáció biztosítása

4.2.3.1 Az EGSZB felajánlja az Európai Bizottságnak, hogy átgondolja milyen módon lehetne biztosítani – az üzleti titoktartás tiszteletben tartásával – a nagyobb átláthatóságot a versenypolitika által érintettek számára: a vállalatoknak, a gazdasági és szociális partnereknek, a fogyasztóknak és a civil társadalom más szereplőinek. Különösen az összefonódások tekintetében kell megvizsgálni, hogy a felek aktívabb részvételét mely eszközökkel lehetne biztosítani: úgy konzultációs eljárás, mint meghallgatások révén, ami eleget tesz a jó kormányzás és a részvételi demokrácia elvárásainak. Általánosabb értelemben helyi tájékoztató hálózatot kellene létrehozni, amely biztosítja a versenypolitika jobb megismerését, és felhívja mind a vállalkozásokat, mind a fogyasztók figyelmét jogaikra és kötelezettségeikre. A hálózat alapját a Vállalkozási Főigazgatóság Euro Info Központjai, a kereskedelmi- és iparkamarák és a fogyasztói szervezetek által létrehozott hálóok jelentenék. Ez az állandó és hatékony tájékoztatás nélkülözhetetlen, különösen az új tagállamokban és a tagjelölt államokban.

##### 4.2.4 A versenypolitika és az Unió többi politikája közötti globális koherencia biztosítása

4.2.4.1 Az európai belső piac hatékony működésének biztosítása szempontjából a versenypolitika alapvető jelentőséggel bír. Az e területen tapasztalható működési hiányosságok felhívják a figyelmet arra, hogy az egységes piac létrehozása életbevágó, és meg kell szüntetni a piac felosztását előidéző gyakorlatokat. Azonban ez a politika önmagában nem elegendő, az átdolgozott lisszaboni stratégia sikerének és a fogyasztóvédelmi politika hatékonyságának biztosítása érdekében az Unió összes politikáját össze kell hangolni. Mindenesetre az Unió számára sürgősen meg kell határozni egy, a gazdasági és társadalmi kohézióra irányuló tervet, amely révén megőrizhető a versenypolitika speciális szerepe, és amely megteremti a versenypolitika új legitimitását: az egységes piachoz való hozzáférés terén mindenki számára biztosítani kell az esélyegyenlőséget annak érdekében, hogy a fogyasztók, a vállalkozók és az alkalmazottak egyaránt részesüljenek a világ legnagyobb piacának előnyeiből.

Brüsszel, 2006. március 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

(\*) Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, a Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának COM(2004) 83, 2004. február 9., (SEC(2005) 1064).