

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Tárgy: A Bizottság jelentése – 2007. évi jelentés a versenypolitikáról

COM(2008) 368 végleges

(2009/C 228/07)

2008. június 16-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyan:

„A Bizottság jelentése – 2007. évi jelentés a versenypolitikáról”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2009. március 11-én elfogadta véleményét. Az előadó Paulo BARROS VALE volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. március 24 – 25-én tartott, 452. plenáris ülésén (a 2009. március 25-i ülésnapon) 98 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és következtetések

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság évről évre értékeli az Európai Bizottság versenypolitikai jelentését, kihasználva az alkalmat, hogy hangot adjon elgondolásainak és javaslatainak, melyek többnyire kedvező fogadtatásra találtak, és az EGSZB számára rendkívül örvendetes változásokat indítottak el mind a versenypolitika prioritásai és eszközei, mind pedig a meglévő források felhasználása tekintetében, amely utóbbi – az EGSZB nagy öröme – egyre hatékonyabb.

1.1.1 Meg kell említeni a szóban forgó év (2007) és a jelen vélemény kidolgozása között eltelt időkülönbséget. Ennek következtében az elemzést nemcsak a 2007-ig terjedő időszak befolyásolja, hanem a jelenleg tapasztalható rendkívüli események is, amelyeket nem lehet figyelmen kívül hagyni.

1.2 Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, a versenypolitikán belül itt az ideje új területeket feltárni, túllépve e politika hagyományos megközelítésén, amely lényeges, ám megvannak a korlátai. A korábbi alkalmakkor az EGSZB javasolta az Európai Bizottságnak, hogy új tevékenységi területeket dolgozzon ki; és a jelenlegi bonyolult és nehéz időkből – tekintettel a gazdaság állapotára – ez még inkább szükséges volna, különösen azon tanulságok fényében, amelyeket minden érintettnek kötelezően le kell vonnia a jelenlegi helyzethez vezető hibákból és főként mulasztásokból.

1.3 A stratégiaileg fontos szektorokban való nem megfelelő (sőt, egyes esetekben egyenesen hanyag) szabályozáshoz/felügyelethez kapcsolódó problémák nem csak elfogadhatatlan strukturális egyenlőtlenégeket és kockázatokat eredményezhetnek, hanem károsítják az egészséges versenyt, védik a visszaélések elkövetőit, és hatalmas károkat okoznak a társadalom egészének. A versenypolitikának majd foglalkoznia kell e kérdéssel, biztosítva, hogy ne ismétlődhessenek meg a vállalko-

zások és egyének többsége által viselendő hatalmas költségek, melyek egy olyanok által előidézett „versenyhiányra” vezethetők vissza, akiknek szándékait a nem megfelelő piacvédelmi rendszerek nem tudták megfékezni – különös tekintettel a minden egyéb piacra nézve meghatározó jelentőségű pénzügyi piacokra.

1.4 Más szinten – ahogyan az EGSZB korábban már ezt is sürgette – elemezni kell azokat az opciókat, amelyek biztosítják a többi közösségi politikával való megfelelőbb koordinációt (és a megfelelő eszközök létrehozását), megakadályozva nemzeti szinten a vállalkozások méretéből, elhelyezkedéséből és adókövetéséből adódó tisztességtelen versenyt. Külpolitikai szinten az EU-nak garantálnia kell, hogy harmadik országok ne húzzanak mesterséges előnyöket a kereskedelmi liberalizációból a nemzetközi kereskedelmi szabályok, valamint a munka- és szakszervezeti jogokra vonatkozó – többek között a gyermekmunkával és az embertelen munkakörülményekkel is foglalkozó – legfontosabb ILO-egyezmények és az alapvető környezetvédelmi előírások megsértése révén. Az Európai Uniónak emellett szigorúbban érvényre kellene juttatnia a WTO szabályait a kormányzati exporttámogatások és az egyéb olyan kormánypolitikák ellen, amelyek torzítják a versenyt és az uniós vállalkozásokat megfosztják a piaci hozzáférés lehetőségétől.

1.5 A 2007-es jelentés két új, a 2006-os jelentésben nem szereplő versenypolitikai eszközzel foglalkozik („Állami intézkedések”, illetve „A versenypolitika szerepe a tágabb politikai keretben”). Mivel a cél nem más, mint e kulcsfontosságú közösségi politika tökéletesítése, ez egyike az Európai Bizottság által végzett munka legpozitívabb aspektusainak.

1.6 Ami az állami támogatások ellenőrzésére vonatkozó szabályokat illeti, a jelentés megemlékezik az Európai Bizottság által e téren végzett jelentős munkáról, mutatva, milyen jelentőseget tulajdonított az utóbbi a kérdésnek 2007-ben.

1.7 Ami „A versenypolitika a tágabb politikai keretben” fejezetet illeti, az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság ezzel kapcsolatban kifejtett aggodalmait, de úgy véli, ezt az aspektust jobban ki kell dolgozni, világosabbá téve, milyen úton és eszközökkel lehet a versenypolitikát jobban beilleszteni a lisszaboni stratégiába. Ami az érintett ágazati piacokat illeti, tovább kell dolgozni a szükséges intézkedések és eszközök, illetve az elérendő célok tisztázásán.

1.8 Az energiapiaci liberalizáció aktuális jelentősége ellenére a jelentés kevés információt tartalmaz e kérdéssel kapcsolatban. A trösztellenes politika mintájára, ahol a jelentés meglehetősen részletességgel tárgyalja az érintett gyakorlatokat, a harmadik liberalizációs intézkedéscsomagban is alaposabban ki kellene térni az elérendő célokra.

1.9 A pénzügyi szolgáltatások szféráján belül a jelentés foglalkozik a fizetési kártyákkal, megállapítva, hogy rendkívül koncentrált iparágról van szó, ahol léteznek a versennyel kapcsolatos problémák, azonban nem terjeszt elő semmilyen intézkedési javaslatot e problémák orvoslására. Nem utal továbbá a bankfelügyeletre és a prudenciális szabályok illetékes hatóságok általi ellenőrzésére sem, holott ez kiemelkedő fontosságú kérdés, és olyan versenyellenes gyakorlatokat szülhet, amelyek jelentős hatással lehetnek a különböző piaci szereplőkre. Az EGSZB komoly aggodalmát szeretné kifejezni ez utóbbi szemponttal kapcsolatban, különösen a pénzügyi intézményekben való állami részesedéseket illetően, amelyek – a legtöbb esetben – egyáltalán nem tisztáztak.

1.10 Az EGSZB szívesen látná továbbá, ha az Európai Bizottság által évente ismertetett jelentés nemcsak az elért eredmények felsorolásából állna (gyakran egyszerűen az elért sikerek és a megnyert csaták katalógusaként jelenve meg), hanem inkább egy olyan dokumentum lenne, amely a pozitív lépések ismertetése mellett (melyeket az EGSZB üdvözöl) jobban kitérne az azonosított problémákra és akadályokra, valamint az ezek elhárítására és új versenypolitikai normák kialakítására irányuló javaslatokra is.

2. A 2007-es jelentés tartalma

2.1 Ami a **versenypolitika eszközeit** illeti, a jelentés a korábbi évek gyakorlatához hasonlóan minden eszköz esetében kifejti, hogy milyen jövőkép vezérelte az Európai Bizottság munkáját az adott évben:

— Ami a „**trösztellenes**” intézkedéseket illeti, az Európai Bizottság hatékonyabb lépéseket sürget e gyakorlatok megakadályozása érdekében, például ösztönzőket vezet be az érintettek számára, hogy jelentsék az ilyen gyakorlatokat. Miután az Európai Parlament felkérte az Európai Bizottságot egy részletes javaslatokat tartalmazó fehér könyv előkészíté-

sére az antitröszt szabályok megsértésére épülő kártérítési keresetek eredményességének fokozása érdekében, az Európai Bizottság széles körű konzultációkat folytatott a kormányokkal, a bírakkal, és a kérdésben érintett különböző szektorok képviselőivel.

— Az Európai Bizottság kiemelt prioritásként kezelte a „kartellek felderítését, kivizsgálását és szankcionálását”, 41 vállalkozást (ugyanannyit, mint 2006-ban) összesen 3 334 millió euró bírsággal sújtva (az előző évben kiszabott bírságok összege 1 846 millió euró volt).

— Az „**állami intézkedések**” területén az Európai Bizottság lezárta a Cseh Köztársaság ellen indított **jogsértési eljárást**, amiért az korlátozta a cseh versenyhatóság hatáskörét, hogy az elektronikus hírközlési ágazatban alkalmazza a versenyszabályokat. Az Európai Bizottság az összefonódás-ellenőrzési rendelet alapján határozatot fogadott el, amelyben kijelenti, hogy a szektor spanyol szabályozó hatósága sérti az említett rendelet rendelkezéseit.

— Ami az „**összefonódások ellenőrzését**” illeti, az Európai Bizottság egységes jogalkalmazási közleményt fogadott el a versennyel kapcsolatos kérdésekről, továbbá kiadta a nem horizontális összefonódások vizsgálatára vonatkozó iránymutatást, és nyilvános konzultációt kezdett a lehetséges korrekciós intézkedésekről.

— Az Európai Bizottság az „**állami támogatások**” kérdésével is foglalkozott, új módszert fogadott el a **referencia-kamatláb** megállapítására, konzultációt kezdeményezett az általános csoportmentességi rendelettervezetről, és a **kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásokról** szóló európai bizottsági közlemény felülvizsgálatának eljárását is elindította.

— „**A versenypolitika szerepe a tágabb politikai keretben**” címszó alatt az Európai Bizottság felülvizsgálta a lisszaboni stratégiát, és az *ágazati piacok fokozott ellenőrzése érdekében* javaslatokat terjesztett elő, hogy a verseny még jobban beágyazódjon a stratégiai keretbe.

2.2 Az ágazatok szintjét illetően a 2007-es jelentés áttekinti a gazdaság kulcsfontosságú területein végrehajtott legjelentősebb intézkedéseket, köztük:

— az **energiaágazatot**, ahol javaslatot terjesztett elő a villamosenergia- és földgázpiacok **harmadik liberalizációs csomagjára**. A trösztellenes területen az erőfeszítések középpontjában a versenytársak kizárásának és az összjátásnak (piacfelosztásnak) a kérdése állt;

- a **pénzügyi szolgáltatásokat**, ahol az Európai Bizottság közzétette az európai lakossági banki, illetve a vállalati vagyont biztosítási szolgáltatások piacaival kapcsolatos ágazati vizsgálatáról szóló végső jelentést;

- az **elektronikus hírközlést**, ahol a meglévő keretszabályozás elősegítette a hírközlési piacok egyre versenyképesebbé válását. Az Európai Bizottság javasolta az előzetes szabályozás alá tartozó piacok számának csökkentését, rendeletjavaslatot terjesztett elő a roaming szolgáltatásról, és határozatot fogadott el a szélessávú szolgáltatásokra vonatkozó állami finanszírozási programokról;

- az **információs technológiákat**, ahol folytatódott a *Micro-soft*-tal, az *AMD*-vel és a *Rambus*-szal szemben korábban megindított eljárás;

- a **médiaágazatot**, ahol az Európai Bizottság nyomon követte az analógról a digitális műsorszolgáltatásra való áttérést, továbbra is prioritásként kezelve annak biztosítását, hogy a prémiumtartalmak nyílt és átlátható feltételek mellett legyenek hozzáférhetőek;

- az **autóipart**, ahol bevezetésre került a **gépjárművekre vonatkozó csoportmentességi rendelet**, melynek célja a márkákon belüli verseny fokozása;

- a **közlekedést**, ahol a versenypolitika fő célja a közelmúltban liberalizált piacok hatékony működésének biztosítása;

- a **postai szolgáltatásokat**, melyekkel kapcsolatban az Európai Bizottság tárgyalásokat folytatott a postai szolgáltatások uniós piacának teljes liberalizálására irányuló javaslatáról.

2.3 Bizonyos tevékenységi területekkel kapcsolatban következtetések és homályos pontok mutatkoznak a dokumentumban, például az elektronikus kommunikáció terén, ahol nehezen érthető a 48. pontban említett új (elektronikus kommunikációs) szabályozási csomag szükségessége és célja, ami meglehetősen ellentmondásban áll a 44. ponttal, amely éppen a jelenlegi csomag sikeres versenyélénkítő hatásáról számol be.

2.4 Az információs technológia területén semmit nem tudunk meg a célokról és a tervezett intézkedésekről. A szöveg

csak az elmúlt években megindított eljárásokról számol be, de nem tesz említést a kidolgozandó szabályokról és politikákról vagy az Európai Bizottság által végrehajtani kívánt intézkedésekről.

2.5 Ebben az összefüggésben említést kell tennünk az internet teremtette új helyzetről. Bár az internetet intenzív kereskedelmi tevékenység jellemzi, csak kezdetleges szabályok vonatkoznak csak rá, amelyek kimeríthetetlen lehetőségeket kínálnak a mindenfajta valódi fogyasztóvédelmet nélkülöző versenyellenes gyakorlatoknak. Az interneten keresztül lebonyolított üzletek ezért sürgős szabályozásra szorulnak.

2.6 A közlekedési ágazatot illetően viszont üdvözlendő és kiemelendő, hogy részletesen kitérnek az egyes szektorokban – a közúti, a vasúti (teher- és személyszállítás), tengeri és légi közlekedés területén – végrehajtott intézkedésekre.

2.7 Ami a postai szolgáltatásokat illeti, a szöveg nem fejt ki világosan a postai szolgáltatások piacának teljes megnyitására irányuló javaslatról folytatott tárgyalások folyamatát.

2.8 A jelentés világos és részletes leírást ad az Európai Versenyhatóságok Hálózatának munkájáról, és beszámol a nemzeti versenyhatóságok tevékenységéről is. Külön kiemelendő az ECN tagjai közötti együttműködés javulására utaló szakasz. Üdvözlendő az Európai Bizottság igyekezete az elmúlt évben a **nemzetközi tevékenységekben és intézményközi együttműködésben** való fokozott részvételre.

2.9 A bővítési folyamat részeként folytatódtak az arra irányuló erőfeszítések, hogy ösztönözzék a tagjelölt országokat a versenyszabályok érvényre juttatására, és elkezdődött az a folyamat is, amelynek során az érintett országoknak hiteles bizonyítékokat kell majd szolgáltatniuk arra nézve, hogy a kérdéses szabályok valóban elfogadásra kerültek-e.

3. A versenyszabályok új generációja, illetve a jelenlegi gazdasági helyzetben felmerülő problémák azonosítása

3.1 Az EGSZB úgy érzi, meg kell ragadnia az alkalmat egy új szemlélet bevezetésére a versenypolitika területén, amely ezentúl nem korlátozódik az Európai Bizottság által az éves jelentésbe felvett területek értékelésére és kommentálására. Az EGSZB-nek ennél messzebb kellene mennie, további, a versenypolitikák új generációja által lefedendő területeket javasolva.

Következésképpen:

3.1.1 Mindenekelőtt a jelenlegi zűrzavaros világban – amint a gazdasági globalizáció közelmúltbeli fejleményei és a folyamat felgyorsulásának tanulságai is megmutatták – a versenypolitikák új generációjának elkerülhetetlenül együtt kell járnia a Közös Európai Külkereskedelmi Politika koncepcióinak és prioritásainak felülvizsgálatával.

3.1.1.1 Ennek a Közös Európai Külkereskedelmi Politikának garantálnia kell, hogy harmadik országok nem húznak mesterséges előnyöket a kereskedelmi liberalizációból a nemzetközi kereskedelmi szabályok, valamint a szakszervezeti jogokra vonatkozó – többek között a gyermekmunkával és az ember-telen munkakörülményekkel is foglalkozó – legfontosabb ILO-egyezmények és az alapvető környezetvédelmi előírások, illetve a vállalatok letelepedési és egyesülési szabadságára vonatkozó jogok megsértése révén, ami szociális vagy környezeti dömpinghez vezethet. Az Európai Uniónak emellett szigorúbban érvényre kellene juttatnia a WTO szabályait a kormányzati exporttámogatások és az egyéb olyan kormánypolitikák ellen, amelyek torzítják a versenyt és az uniós vállalkozásokat megfosztják a piaci hozzáférés lehetőségétől, különösen az olyan, monetáris és árfolyam-politikára vonatkozó szabályok terén, amelyek egyetlen célja, hogy az exportárakat csökkentsék vagy mesterségesen alacsonyan tartásuk.

3.1.1.2 Európának a nemzetközi kereskedelem terén továbbra is egyenlő feltételekre kellene törekednie, és meg kellene erősítenie a WTO arra vonatkozó hatáskörét, hogy fellépjen a kormányzati támogatások, valamint a nemzetközi megállapodásokat sértő szociális és környezeti dömping ellen. Az európai szervezett civil társadalom azt is elvárja, hogy az Európai Bizottság mindig teljes mértékben juttassa érvényre azokat a kereskedelmi politikákat, valamint az egyes vállalkozásokat és munkavállalókat megillető jogokat, amelyek a WTO, ILO stb. keretében kötött nemzetközi megállapodásokból következnek. Semmiképpen sem megengedhető, hogy általános külpolitikai megfontolások miatt vagy egyes vállalkozások, illetve tagállamok különleges érdekeiből adódóan az egyes vállalkozásokat és munkavállalókat megillető jogok figyelmen kívül maradjanak, vagy ne tartásuk őket teljes mértékben tiszteltben. A cél nem az, hogy az európai modellt rákényszerítsük más országokra és társadalmakra, hanem hogy felállítsunk bizonyos minimumkövetelményeket az olyan gyakorlatokkal szemben, amelyeknek nem szabadna mesterségesen diktálniuk a piaci feltételeket.

3.1.1.3 Ésszerűtlen és semmivel nem indokolható, hogy Európa a verseny és a piac egyensúlya érdekében szabályok

betartására kötelezze saját gazdasági szereplőit, miközben rendszeresen figyelmen kívül hagyja a világ más részeiből nap mind nap importált tisztességtelen versenyz gyakorlatokat. A jelenlegi helyzetben csakis a versenypolitika és a méltányos közös kereskedelmi külpolitika valódi összekapcsolása és a WTO-n belüli bátor kiállítás állíthatja vissza az egyensúlyt.

3.1.2 Másodsorban itt az ideje elkezdni a versenypolitika területén kialakult, a versenyt torzító belső aránytalanságok bizonyos típusainak felszámolását, és elemezni a piaci szereplők eltérő sajátosságaiból adódó következményeket. Olyan új szabályokra is szükség van, amelyek figyelembe veszik, hogy a kis- és mikrovállalkozások számára természetüknél fogva létkérdés, hogy versenyezni tudjanak a nagyvállalkozásokkal. A távoli régiókban működő vállalkozások hasonló hátrányban vannak a főbb fogyasztási központokhoz közelebb lévő vállalkozásokkal szemben. A jövőben ezért az európai gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politikáknak szorosan össze kell kapcsolódnia a versenypolitikával, amelynek fokozott éberséggel kell odafigyelnie a piacokat befolyásoló tényezők sokféleségére.

3.2 Az Európai Bizottság 2007-es tevékenységének értékelésére olyan gazdasági kontextusban kerül sor, amely bizonyos gyakorlati kérdések felvetésére készíti az EGSZB-t. E kérdések időszerezőségük és kiemelkedő jelentőségük miatt megérdemlik az európai döntéshozók figyelmét, miután pontosan rámutatnak, hogy a jelenlegi eszközök nem alkalmasak a vállalkozások és a polgárok előtt álló kihívások kezelésére.

3.2.1 Függetlenül attól, hogy céljuk a gazdaság egészének védelme, és nem pedig néhány vállalkozásnak és/vagy ágazatnak a többi rovására való támogatása volt, és bármilyen dicséretes legyen is ez a cél, vajon megengedhető-e, hogy a tagállamok bizonyos gazdasági szereplők (és közvetve ezek részvényesei, munkavállalói, hitelezői és beszállítói) javára beavatkozzanak az összes többi hátrányára, olyan helyzeteket teremtve, amikor azok járnak jobban, akik nem teljesítik a feltételeket, akik pedig teljesítik azokat, kárt szenvednek? Milyen hatása lehet a jövőben a gazdasági szereplőkkel szembeni tisztességtelen gyakorlatok új hulláma által kiváltott versenytorzulásnak?

3.2.2 Míg megerősíti az Európai Unió általános fellépésében irányt mutató, erős és koherens versenypolitika égető szükségességét, az EGSZB elfogadja és egyetért azzal, hogy olyan különleges körülmények között, mint a jelenleg tapasztalhatók, különleges – akár a versenyt torzító – intézkedések bevezetésére is szükség lehet. Azonban ezeket a szándékos, engedélyezett versenytorzulásokat az Európai Bizottságnak folyamatosan és szorosan nyomon kell követnie, és korrigálnia, mielőtt a gazdasági helyzet normalizálódik.

3.2.3 Annak érdekében, hogy ne következzen be versenytorzulás egyetlen szektorban sem, a kormányok által átlátható és (bizonyos objektív feltételek teljesítése esetén) bárki számára hozzáférhető módon felkínált adózási és/vagy pénzügyi ösztönzők lehetővé tétele jelentheti a legjobb módját a gazdasági fejlődés indokolatlan megkülönböztetést nem okozó élénkítésének.

3.2.4 Milyen lépéseket tettek a különböző szintű versenyhatóságok a rendszer megfelelő működésének biztosítása érdekében a közelmúltbeli árválság idején, akár az üzemanyagok, akár az alapvető élelmiszerek területén? Ebben az esetben a

nyersanyagok magasabb árai azonnal és közvetlenül éreztették hatásukat a végső árakban, míg a csökkenő költségek nem jártak ugyanilyen hatással, azt az általános benyomást keltve, hogy a kulcsszereplők megállapodtak az árak rögzítésében.

3.2.5 Eljött tehát az ideje, hogy az Európai Bizottság kevésbé korlátozó, tágabb koncepciót alakítson ki a versenypolitikáról. Az EGSZB éppen ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg a kérdést, és sürgeti, hogy tegye világossá, milyen új szándékai vannak ezen a területen, amely ilyen hatalmas jelentőséggel bír az európai integráció szempontjából.

Kelt Brüsszelben, 2009. március 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI
