

II

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

414 SESJA PLENARNA W DNIU 9 I 10 LUTEGO 2005 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie XXXIII Raportu na temat polityki konkurencji — 2003

SEC(2004) 658 końcowy

(2005/C 221/01)

Dnia 4 czerwca 2004 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 80 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie XXXII Raportu na temat polityki konkurencji — 2003.

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu na ten temat, wydała swoją opinię 11 stycznia 2005 r. Sprawozdawcą był **Franco Chiriaco**.

Na 414 sesji plenarnej w dniu 9 lutego 2005 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 75 głosami za, przy 1 wstrzymującym się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 W dorocznym raporcie na temat polityki konkurencji 2003 podkreśla się zmiany w wewnętrznej organizacji sektora i metodach pracy Komisji, oraz dokumentuje sposób, w jaki Komisja zapewnia spójność struktury europejskiego zarządzania gospodarczego.

1.2 Polityka konkurencji UE odgrywa ważną rolę w osiągnięciu celów konkurencyjności określonych w Strategii Lizbońskiej. Obejmuje ona nie tylko zasady antytrustowe i zasady koncentracji, ale i zastosowanie skutecznej oraz rygorystycznej dyscypliny w dziedzinie pomocy publicznej.

1.3 Pragnąc umożliwić 10 nowym państwom członkowskim dostęp bez negatywnych reperkusji, Komisja opracowała wspólny dla wszystkich krajów Unii zestaw zasad konkurencji w celu zapewnienia uczciwego stosowania reguł pomocy publicznej, podkreślając, jak ważne jest, by uporać się z problemem form interwencji państwa, które zafałszowują konkurencję, z równym zaangażowaniem co w przypadku stosowania prawa spółek.

1.4 W 2003 r. zanotowano 815 nowych przypadków naruszenia prawa o konkurencji, zaś podjęte w związku z tym działania objęły utworzenie stanowiska oficera łącznikowego ds. konsumenckich, którego zadaniem jest stały dialog z europejskimi konsumentami; troska o interes konsumentów jest w

istocie głównym zadaniem polityki konkurencji, lecz ich głos nie spotyka się z odpowiednią reakcją przy rozpatrywaniu poszczególnych przypadków lub podczas dyskusji nad kwestiami dotyczącymi tej polityki. Rola oficera łącznikowego ds. konsumenckich nie ogranicza się do kontroli koncentracji, lecz obejmuje także kontrolę porozumień sprzecznych z zasadą konkurencji — karteli oraz nadużyć pozycji dominującej — jak również innych aspektów polityki dotyczących sektora.

1.5 W październiku 2003 r. Komisja Europejska opublikowała wniosek dotyczący rozporządzenia i wytycznych na temat umów licencyjnych dotyczących transferu technologii, w sprawie którego EKES już wydał swą opinię⁽¹⁾. Proponowana reforma bierze pod uwagę ewolucję tego rodzaju umów w ostatnich latach i ma na celu uproszczenie oraz rozszerzenie zakresu rozporządzenia wspólnotowego w sprawie wyłączenia grupowego. Nowe postanowienia przynoszą następujące korzyści:

- rozporządzenie w sprawie wyłączenia grupowego zawierać będzie jedynie czarną listę: wszystko to, czego z zakresu wyłączenia grupowego wyraźnie nie wykluczono, obecnie mu podlega;
- jasny podział między umowami zawieranymi przez konkurentów a umowami zawieranymi przez nie-konkurentów;
- już istniejące plany przyjęcia „pakietu modernizacyjnego”.

⁽¹⁾ Dz.U. C 80 z 30.03.2004.

1.6 Ponadto Komisja mianowała głównego ekonomistę ds. konkurencji, który objął urząd z dniem 1 września 2003 r., i jednocześnie rozszerzyła w sposób pozytywny rolę funkcjonariusza ds. przesłuchań. Główny ekonomista ma trzy podstawowe zadania:

- udzielać konsultacji w metodologicznych kwestiach ekonomii i ekonometrii związanych z zastosowaniem zasad konkurencji UE; może to obejmować udział w tworzeniu ogólnych instrumentów politycznych;
- udzielać ogólnych wskazówek w indywidualnych sprawach dotyczących konkurencji poczynając już od stadium początkowego
- udzielać szczegółowych wskazówek w najważniejszych sprawach dotyczących konkurencji i obejmujących kompleksowe zagadnienia ekonomiczne, w szczególności wymagające skomplikowanej analizy ilościowej.

1.7 Tymczasem funkcjonariuszom ds. przesłuchań przyznano większe uprawnienia i niezależność w pełnieniu roli gwaranta prawa do obrony w niektórych postępowaniach w dziedzinie konkurencji. Bezpośrednio podlegają oni odpowiedzialnemu komisarzowi i nie otrzymują instrukcji z DG ds. Konkurencji. Mogą interweniować, ilekroć wynikną uzasadnione problemy dotyczące prawa do obrony; organizują i w sposób obiektywny prowadzą przesłuchania ustne, jak też decydują, czy należy wysłuchać zainteresowanych stron trzecich oraz czy należy przedstawić nowe dokumenty. We wszystkich sprawach odwołują się do właściwego komisarza.

2. Zastosowanie zasad antytrustowych — art. 81 i 82 Traktatu

2.1 W październiku 2003 r. Komisja zainicjowała ostateczną fazę procesu reformowania systemu wdrażania zasad antytrustowych UE (znanej jako pakiet modernizacyjny) w celu ułatwienia egzekwowania uprawnień przyznanych organom ds. konkurencji oraz w celu stworzenia przewidzianych w rozporządzeniu nr 1/2003 mechanizmów współpracy z krajowymi organami ds. konkurencji oraz sądami krajowymi.

2.2 Pakiet modernizacyjny składa się z nowego rozporządzenia dotyczącego implementacji, podejmującego kwestie związane z przesłuchiwanymi zainteresowanymi stronami oraz spektrum innych zagadnień proceduralnych, takich jak dostęp do akt oraz sposób postępowania z informacjami poufnymi. Sześć projektów komunikatów dotyczy mechanizmów współpracy w ramach sieci europejskich organów ds. konkurencji oraz między Komisją a sądami krajowymi, kwestii wpływu na handel między państwami członkowskimi, postępowania z

zażaleniami oraz wytycznych przekazywanych przedsiębiorstwom w celu udzielenia im pomocy przy ocenie nowych lub nierozwiązanych kwestii. Co się tyczy całego pakietu modernizacyjnego, należy sięgnąć do opinii EKES⁽¹⁾.

2.3 W 2003 r. Komisja wydała pięć decyzji przeciwko bezprawnym umowom poziomym dotyczącym francuskiej wołowy, sorbentów, produktów węglowych i grafitowych o zastosowaniu w elektryce i mechanice, nadtlenków organicznych oraz przemysłowych rur miedzianych. Nałożone kary wyniosły w sumie 400 milionów euro. Taki poziom kar powinien działać odstrasżająco. Kontrola obejmuje inspekcje przedsiębiorstw, które jako pierwsze ujawnią istnienie umowy oraz dostarczą wystarczających dowodów do wszczęcia kontroli. Komisja wyrazi pozytywną opinię w sprawach, w których umowy między przedsiębiorstwami nie ograniczają konkurencji na danych rynkach, i gdzie konsumenci skorzystają na współpracy. Ponadto w 2003 r. Komisja wydała orzeczenie w sprawie trzech wypadków naruszenia art. 82 dotyczących:

- opłat nakładanych przez Deutsche Telekom AG na konkurencyjne przedsiębiorstwa za dostęp do lokalnej infrastruktury swojej sieci telekomunikacyjnej,
- strategii cenowej firmy Wanadoo w zakresie usług ADSL, a także
- nadużyć dominującej pozycji przez Ferrovie dello Stato SpA na rynkach dostępu do sieci kolejowej, trakcyjnej oraz usług pasażerskich.

3. Rozwój polityki konkurencji na szczeblu sektorowym

3.1 Rok 2003 przyniósł znaczny, choć nie w pełni satysfakcjonujący, postęp w procesie liberalizacji w sektorze energetycznym (elektrycznym i gazowym). W czerwcu uchwalono pakiet ustaw mający zapewnić, iż wszyscy konsumenci europejscy będą mogli wybrać swojego dostawcę do 1 lipca 2007 r. Postanowienia te mają na celu zachowanie równowagi między bodźcami do budowy nowych infrastruktur a pełną realizacją wspólnego rynku.

3.2 Niemniej jednak wśród konsumentów i przedsiębiorców w różnych krajach UE w dalszym ciągu istnieje powszechne niezadowolenie z wciąż wysokich cen i względnej jakości tych usług. W szczególności w nowych państwach członkowskich partnerzy społeczni i organizacje konsumenckie z naciskiem podkreślają potrzebę zagwarantowania pełnej niezależności krajowym organom ds. konkurencji i organom zajmującym się regulacjami w zakresie usług użyteczności publicznej.

(1) Dz.U. C 80 z 30.03.2004.

3.2.1 Kiedy już obowiązują stosowne i zrozumiałe przepisy w zakresie konkurencji, zdarza się niekiedy — szczególnie w nowych Państwach Członkowskich — że agencje zajmujące się ich monitorowaniem i wdrażaniem napotykały trudności w niezależnym pełnieniu swojej roli. W rezultacie ustawodawstwo w zakresie konkurencji czasem nie sprzyja interesom konsumentów ani skuteczności rynku. Komitet popiera ustanowienie bardziej funkcjonalnego związku między polityką konkurencji a politykami w zakresie ochrony konsumentów. Lepiej zorganizowany i bardziej zaangażowany ruch konsumencki mógłby także wspomóc proces decyzyjny na szczeblu rządowym oraz dostarczać informacji o rynkach i praktykach sprzecznych z zasadami konkurencji.

3.3 W dziedzinie usług pocztowych dyrektywa przyjęta w 2002 r. ma na celu finalizację rynku wewnętrznego, szczególnie poprzez stopniowe ograniczenie obszaru zastrzeżonego oraz liberalizację transgranicznej poczty wychodzącej. Co więcej, w oparciu o porozumienie osiągnięte przez Radę Europejską Komisja przeprowadzi w 2006 r. analizę mającą ocenić wpływ usług powszechnych na każde państwo członkowskie. Na podstawie wyników tej analizy przyjmie ona wniosek dotyczący całkowitego otwarcia rynku pocztowego począwszy od 2009 r., bądź jakiegokolwiek inny środek działania w celu zagwarantowania powszechnego charakteru tych usług.

3.4 Ostateczny termin transpozycji nowego pakietu regulacyjnego w zakresie mediów elektronicznych wygasł w lipcu 2004 r. W swym raporcie na ten temat Komisja podkreśliła przede wszystkim następujące zasady: rynki należy analizować na podstawie zasad konkurencji; zobowiązania można nakładać tylko na te przedsiębiorstwa, które zajmują pozycję dominującą; wszelkie usługi i sieci komunikacji elektronicznej należy traktować podobnie (neutralność technologiczna). Rozwój i coraz szerszy dostęp do komunikacji elektronicznej same w sobie nie wystarczą do spowodowania wzrostu gospodarczego. Dlatego zasadnicze znaczenie ma zwiększenie wiedzy i umiejętności osób, od których wymaga się posługiwania się technologią informacyjną i komunikacyjną.

3.5 Jeśli chodzi o sektor transportu lotniczego, Komisja w 2003 r. postanowiła podjąć z wszystkimi zainteresowanymi podmiotami szeroko zakrojony, nie odnoszący się do konkretnych przypadków dialog, w celu wypracowania przejrzystych wytycznych mających na celu ochronę konkurencji w dziedzinie sojuszków i fuzji między kompaniami lotniczymi.

3.5.1 Poczyniono także postępy w pracach nad określeniem i wdrożeniem wspólnych wytycznych dotyczących zastosowania zasad antytrustowych w sektorze transportu kolejowego, zarówno pasażerskiego, jak towarowego.

3.5.2 Ponadto rozwija się także dialog z sektorami transportu morskiego, dystrybucji pojazdów silnikowych oraz ubezpieczeń, którego celem jest uchwalenie lub rewizja regulacji w sprawie wyłączeń grupowych.

3.5.3 W dialogu tym należy także uwzględnić porównywalne formy opodatkowania.

3.6 *Media*: Komisja uważa, iż pluralizm mediów ma kluczowe znaczenie zarówno dla rozwoju UE, jak i dla tożsamości kulturowej państw członkowskich, jednak podkreśla, że odpowiedzialność za kontrolę koncentracji mediów spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich. Zastosowanie instrumentów polityki konkurencji ograniczone jest do struktury rynku oraz gospodarczych skutków zachowań przedsiębiorstw medialnych, a także do kontroli pomocy publicznej. Nie można więc nimi zastąpić środków kontroli koncentracji mediów krajowych oraz środków zapewniających pluralizm mediów. Funkcja zasad konkurencji ograniczona jest do rozwiązywania problemów wynikających z osiągnięcia lub umocnienia dominującej pozycji na rynkach oraz odciążenia konkurencji od tych rynków.

3.6.1 Można zauważyć, że Komisja, choć jej podejście było słuszne z formalnego punktu widzenia, nie zdołała zapobiec lub przeciwstawić się, zwłaszcza w niektórych krajach, wytworzeniu się pozycji dominujących i związanym z nimi praktykom antykonkurencyjnym. Dotyczy to różnych rynków, zaś wśród nich rynek reklam telewizyjnych, jeszcze niedostatecznie zbadany, ma coraz większe znaczenie dla ochrony pluralizmu.

3.6.2 Ponadto podczas kontroli przeoczone zostały metody używane przez niektóre grupy medialne do wzmocnienia pozycji dominującej, w szczególności stosowanie środków ochronnych (*poison pills*) mających na celu uniemożliwienie niepożądanego przejęcia poprzez zadłużenie spółki „dołowej”, oraz przyznawanie praw wielokrotnego głosowania, które pozwalają mniejszościowemu udziałowcowi kontrolować spółkę.

3.6.3 Komisja będzie musiała dlatego nadzwyczaj uważnie czuwać nad stosowaniem zasad i praktyk konkurencyjnych.

3.7 *Wolne zawody*: Analiza przeprowadzona dla Komisji przez wiedeński Instytut Studiów Zaawansowanych (IHS) została udostępniona opinii publicznej. Analiza ujawnia istnienie różnic poziomów regulacji w zakresie usług świadczonych przez wolne zawody, między państwami członkowskimi oraz między różnymi zawodami. Konkluzja analizy jest następująca: w krajach o mniejszym stopniu regulacji i większej wolności wykonywania zawodu możliwe jest osiągnięcie wyższego ogólnego poziomu zamożności.

3.7.1 Zorganizowana w Brukseli w październiku 2003 r. konferencja na temat regulacji usług wolnych zawodów zgromadziła w sumie 260 przedstawicieli różnych zawodów, którzy dyskutowali nad wpływem zasad i regulacji na strukturę przedsiębiorstw oraz na ochronę konsumenta.

3.7.2 Na tejże konferencji komisarz Monti ogłosił zamiar Komisji dotyczący wydania w roku 2004 raportu w sprawie konkurencji w usługach wolnych zawodów. Raport ten, zawierający kilka ważnych wskazówek i wytycznych, został opublikowany 9 lutego 2004 r.

4. Reforma systemu kontroli koncentracji

4.1 27 listopada 2003 r. Rada osiągnęła polityczne porozumienie w sprawie znolizowanego rozporządzenia dotyczącego koncentracji, uwzględniającego większość zmian zaproponowanych przez Komisję w grudniu 2002 r. Zmiany te obejmowały środki nieustawowe, mające usprawnić proces decyzyjny, ulepszyć analizę gospodarczą oraz zapewnić lepszą ochronę praw do obrony. Ponadto powołany został główny ekonomista ds. konkurencji oraz utworzono panel oceniający, który ma zapewnić pełną niezależność wniosków. Co się tyczy oceny koncentracji, na ten temat EKES wydał swoją opinię w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej transgranicznych koncentracji spółek kapitałowych⁽¹⁾.

4.2 Cel: należy zapewnić, by kryterium materialnoprawne przewidziane w rozporządzeniu w sprawie koncentracji (kryterium pozycji dominującej) objęło w sposób efektywny wszystkie antykonkurencyjne fuzje, jednocześnie zapewniając nieprzerwaną pewność prawa. Owo kryterium materialnoprawne zostało porównane z kryterium znacznego zmniejszenia konkurencji (ang. *substantial lessening of competition*) i w ostateczności przyjęto jego następujące sformułowanie: „*koncentracja, która w znacznym stopniu utrudniałaby skuteczną konkurencję na wspólnym rynku albo w znaczącej jego części, w szczególności będąca wynikiem zdobycia lub umocnienia pozycji dominującej, zostanie uznana za niezgodną z zasadami wspólnego rynku*”.

4.2.1 Nowe rozporządzenie (chodzi o słowa: „*w szczególności będąca wynikiem zdobycia lub umocnienia (...)*”) wskazuje na możliwość rozszerzenia zakresu stosowania zakazu, nie związanego już z wymogiem dominującej pozycji. Niemniej jednak zasadę tę należało będzie interpretować w świetle wspólnej deklaracji Rady i Komisji w sprawie art. 2, w nawiązaniu do wyводу 25 rozporządzenia⁽²⁾, w którym stwierdza się, że „*koncepcja znaczącego utrudniania skutecznej konkurencji powinna być interpretowana jako dotycząca, poza pojęciem*

pozycji dominującej, tylko antykonkurencyjnych skutków koncentracji, wynikających z nieskoordynowanego zachowania przedsiębiorstw, które nie miałyby dominującej pozycji na danym rynku”. Wynika stąd, że zakres ten nadal będzie określany w odniesieniu do pojęcia dominacji.

4.3 *Wytyczne w kwestii koncentracji poziomych*: tzn. koncentracji między konkurującymi lub potencjalnie konkurującymi przedsiębiorstwami. Koncentracje takie będą uznawane za niezgodne z prawem tylko w takim stopniu, w jakim zwiększają siłę rynkową przedsiębiorstw w sposób, który prawdopodobnie będzie miał negatywne skutki dla konsumentów, szczególnie w formie wyższych cen, gorszej jakości produktów lub ograniczonego wyboru. Będzie to niezależne od faktu, czy antykonkurencyjne skutki wynikają z ustanowienia bądź umocnienia jedyne dominującego uczestnika rynku, czy też z zaistnienia sytuacji oligopolu. Skutki koncentracji będą ponadto oceniane w relacji do tego, co mogłoby się wydarzyć na rynku, gdyby do niej nie doszło. To może na przykład oznaczać, że nabycie upadającej firmy nie dawałoby podstaw do interwencji Komisji.

4.4 *Nowe dobre praktyki*: w ramach pakietu reform 2002 przeprowadzono konsultacje, zakończone w lutym 2003 r., których celem było dostarczenie zainteresowanym stronom wskazówek na temat zwykłego trybu przeprowadzania kontroli koncentracji na szczeblu UE.

5. Współpraca międzynarodowa

5.1 Komisja aktywnie uczestniczy w pracach grupy roboczej ICN (International Competition Network) dotyczących podlegającej sądom wielu krajów (*mutli-jurisdictional*) kontroli koncentracji. Działania grupy prowadzone były w trzech podgrupach:

- ogłoszenia i tryby postępowania;
- techniki kontroli;
- ramy analityczne.

5.1.1 Komisja uczestniczy w pracach wszystkich trzech podgrup. Zasadniczym celem jest poprawa wzajemnego zrozumienia między różnymi jurysdykcjami, tak aby usprawnić czynności kontroli koncentracji.

5.1.2 Mówiąc ogólniej, ICN stanowi wirtualną sieć między różnymi krajowymi organami ds. konkurencji, której celem jest ułatwienie współpracy międzynarodowej i zgłaszanie propozycji na rzecz zmniejszenia kosztów regulacji oraz wspierania harmonizacji procedur i fundamentalnych przepisów.

⁽¹⁾ Dz.U. C 117 z 30.04.2004.

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady nr 139/2004 z dn. 20 stycznia 2004 r.

5.1.3 Podczas drugiej Konferencji ICN, zorganizowanej w Meridzie (Meksyk) w czerwcu 2003 r., zwrócono szczególną uwagę na potrzebę przyjęcia jasnego i przystępnego języka w dziedzinie zasad konkurencji, podkreślono również strategiczną rolę działań propagujących konkurencję w sektorach regulowanych w celu zmniejszenia kosztów regulacji i przewyciężenia przeszkód w zrozumieniu polityki w zakresie konkurencji, pojawiających się między różnymi systemami prawa.

6. Pomoc publiczna

6.1 Kontrola pomocy publicznej skupia się na skutkach, jakie dla konkurencji mają środki pomocowe przyznawane przedsiębiorstwom przez państwa członkowskie. Cel: należy zadbać o to, żeby interwencje rządowe nie kolidowały ze sprawnym funkcjonowaniem rynku wewnętrznego, sprzyjały konkurencji oraz konkurencyjnym rynkom, a także wzmacniały reformy strukturalne. Szczególną uwagę zwraca się na to, by zapewnić, iż dobroczynne skutki liberalizacji nie zostaną osłabione przez pomoc publiczną. *Szczyt Rady Europy w Sztokholmie*: państwa członkowskie winny zredukować ogólny poziom pomocy publicznej oraz przekierować ją na będące w interesie Wspólnoty cele poziome (wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej, zatrudnienie, ochrona środowiska, wspieranie B&R w małych i średnich przedsiębiorstwach). Komisja uważa za priorytet odzyskanie środków pomocy przyznanej przez państwa członkowskie niezgodnie z prawem.

6.1.1 W tej sytuacji należy ubolewać, że niektóre państwa członkowskie nie otworzyły swoich przetargów publicznych na oferentów z innych państw członkowskich. Roczny obrót w sektorze zamówień publicznych UE wynosi ponad 1500 miliardów euro: stosowana przez niektóre państwa członkowskie praktyka faworyzowania krajowych przedsiębiorstw szkodzi konkurencji i zwiększa obciążenie podatkowe konsumentów.

6.2 *Pomoc publiczna na ratowanie i restrukturyzację firm znajdujących się w trudnym położeniu*: stosowne wytyczne, które wygasły w październiku 2004 r., przewidują, iż pomoc publiczną można uznać za zgodną z prawem jedynie wówczas, jeśli spełnia ona pewne rygorystyczne warunki. Wytyczne te zostały zrewidowane, przy czym szczególną uwagę zwrócono na następujące zagadnienia:

- zagwarantowanie, by pomoc publiczna ograniczała się do zwrotnego, doraźnego, krótkoterminowego wsparcia finansowego przyznawanego jedynie na okres niezbędny do wdrożenia kompleksowego planu restrukturyzacji;
- skoncentrowanie kontroli pomocy publicznej na dużych przedsiębiorstwach prowadzących działalność w UE;
- wzmocnienie zasady, szczególnie w wypadku dużych przedsiębiorstw, iż odbiorca pomocy zobligowany jest do sfinansowania znacznej części kosztów restrukturyzacji bez pomocy publicznej;
- stosowanie zasady „pierwszy i ostatni raz”.

6.3 *Wielosektorowe ramy dla dużych projektów inwestycyjnych*: ścisłe zasady w sektorach mających trudności strukturalne. Lista takich sektorów miała być sporządzona do końca 2003 r. Ze względu na trudności metodologiczne i techniczne Komisja podjęła decyzję o przesunięciu terminu przyjęcia listy oraz o rozszerzeniu istniejących zasad przejściowych dotyczących dużych projektów inwestycyjnych w sektorach „wrażliwych” do grudnia 2006 r.

6.4 *Pomoc na B&R dla małych i średnich przedsiębiorstw*: pomoc na badania i rozwój może przyczynić się do wzrostu gospodarczego, wzmocnienia konkurencyjności oraz zwiększenia zatrudnienia. Jest to szczególnie ważne dla małych i średnich przedsiębiorstw.

6.5 *Pomoc na ochronę środowiska, na B&R, na szkolenia oraz pomoc fiskalna*: w dziedzinie pomocy fiskalnej szczególną uwagę zwrócono na alternatywne metody opodatkowania, takie jak metoda „koszt plus” (podlegający opodatkowaniu dochód obliczany w oparciu o stawkę ryczałtową jako procent kwoty wydatków i kosztów operacyjnych). W dziedzinie pomocy sektorowej (patrz w szczególności zastosowanie tymczasowego mechanizmu obronnego (TDM)) uwzględniono następujące sektory: sektor stalowy, telekomunikacyjny, węglowy, transportu kolejowego, transportu kombinowanego, transportu drogowego, transportu morskiego oraz transportu powietrznego.

6.6 *Rolnictwo*: 23 grudnia 2003 r. Komisja przyjęła nowe rozporządzenie, wprowadzające system wyłączenia grupowego dla pewnych kategorii pomocy publicznej, co oznacza, iż państwa członkowskie nie muszą już uprzednio notyfikować ich w celu uzyskania zgody Komisji. Nowe rozporządzenie, które będzie miało zastosowanie do końca 2006 r., dotyczy pomocy publicznej przyznanej małym i średnim przedsiębiorstwom w sektorze rolniczym. W świetle definicji małych i średnich przedsiębiorstw (nie więcej niż 250 pracowników, obrót nie wyższy niż 40 milionów euro lub bilans nie przekraczający 27 milionów euro), postanowienia rozporządzenia obejmują prawie wszystkie przedsiębiorstwa w sektorze rolniczym. Wreszcie, Komisja wprowadza nowy standard przejrzystości: spis wszystkich wyłączonych kategorii pomocy publicznej, z podziałem na państwa członkowskie, zostanie opublikowany w Internecie na 5 dni przed rozpoczęciem wypłat, tak aby wszystkim zainteresowanym stronom zapewnić niezbędne informacje.

7. Ogólna ocena

7.1 Dokonawszy podsumowania i opatrzywszy komentarzem XXXIII raport Komisji w sprawie polityki konkurencji w roku 2003, Komitet poczyna teraz kilka ogólnych uwag na temat całokształtu raportu, w szczególności zaś jego najistotniejszych, cechujących się dalekowzroczną perspektywą aspektów.

7.2 Związek między polityką konkurencji a polityką wzrostu gospodarczego

7.2.1 Wprowadzenie nowych procedur stosowania zasad antytrustowych, nowelizacja rozporządzenia w sprawie koncentracji oraz nowy porządek organizacyjny Komisji sprawiły, iż polityka konkurencji Unii Europejskiej stała się skuteczniejsza i bardziej otwarta na pozytywny związek z przedsiębiorstwami i konsumentami.

7.2.2 Dzięki polityce konkurencji UE uczyniła znaczący krok do przodu w procesie liberalizacji, na powrót przywracając całym sektorom gospodarki logikę i dynamikę rynku oraz wnosząc w ten sposób praktyczny wkład w tworzenie jednolitego rynku europejskiego. Polityka konkurencji jest zatem istotna i należy chronić jej pełną niezależność.

7.2.3 Jednak sama nie jest w stanie sprostać szczególnie palącej, obecnej w całej UE potrzebie znacznej poprawy wzrostu oraz zrównoważonego rozwoju gospodarczego w oparciu o innowacje i dialog społeczny. Zmiany strukturalne zaistniałe w produkcji i handlu światowym, poczynając od tych, które wywołał nowy system technologiczny, wymagają od Komisji uaktywnienia i koordynacji innych instrumentów polityki gospodarczej w celu zachowania i ożywienia konkurencyjności gospodarki europejskiej oraz zwiększenia spójności społecznej i gospodarczej i zatrudnienia, a także poprawy ochrony środowiska oraz wsparcia ważniejszych, doniosłych programów badawczo-rozwojowych. W tym kierunku zmierzają stanowisko zajęte przez Komisję w komunikacie w sprawie: *Wspieranie przemian strukturalnych: polityka przemysłowa dla rozszerzonej Europy*, oraz odnośna opinia EKES⁽¹⁾. Agenda lizbońska wyznacza drogę, którą należy podążać. Należy wszakże ułatwić i przyspieszyć jej wdrożenie na szczeblu zarówno ogólnym, jak i sektorowym.

7.2.3.1 Na szczeblu sektoralnym, w charakterze potwierdzenia swoich uwag poczynionych w opinii z 30 czerwca 2004 r. w sprawie: *LeaderSHIP 2015 — Przyszłość europejskiego przemysłu budowy i remontu statków — Konkurencyjność w pełnym tego słowa znaczeniu*⁽²⁾, EKES podkreśla potrzebę dalszych prac nad nowym, w pełni zintegrowanym podejściem określonym przez Radę ds. Konkurencji z myślą o wzmocnieniu konkurencji przemysłowej i zachęcaniu do badań, rozwoju i innowacji we wszystkich sektorach.

7.3 Pomoc publiczna i usługi użyteczności publicznej

7.3.1 Proces reform mający usprawnić i uprościć procedury kontroli pomocy publicznej znacznie posunął się do przodu, kontynuując kierunek ustalony przez sztokholmską Radę Europejską polegający na ograniczeniu pomocy publicznej i przekierowaniu jej na cele poziome leżące w interesie Wspólnoty, w tym cele spójności. W tym sensie należy rozumieć różne środki działania podjęte przez Komisję, takie jak rozszerzenie do pewnego stopnia zakresu zastosowania pomocy na rozwój i

badania, wytyczne na temat umów o transferze technologii, restrukturyzacji przedsiębiorstw znajdujących się w trudnym położeniu, a także pomocy na szkolenie oraz ochronę środowiska; a także wielosektorowe ramy dla dużych projektów inwestycyjnych.

7.3.2 W wyroku w sprawie Altmark z lipca 2003 r. Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, iż rekompensaty dla firm, którym powierzono świadczenie usług użyteczności publicznej, pod pewnymi warunkami zostaną wyłączone z definicji pomocy publicznej. Nadal jednak istnieją pewne nierozstrzygnięte kwestie dotyczące przede wszystkim ustanowienia optymalnego związku między pomocą publiczną a usług o charakterze powszechnym. Charakter narzuconych przez Trybunał warunków wymaga de facto poprawy pewności prawnej, szczególnie w dziedzinie szacowania kosztów, przepisów dotyczących finansowania usług⁽¹⁾ oraz definicji kwalifikujących się do rekompensat zobowiązań wynikających ze świadczenia usług publicznych. Zresztą w zielonej księdze na temat usług użyteczności publicznej, opublikowanej w maju 2003 r., uznano potrzebę dokonania oceny, czy zasady regulujące tego typu usługi należy dalej konsolidować w ogólnych ramach wspólnotowych, oraz określenia optymalnych przepisów dotyczących tychże usług i środków w celu zwiększenia pewności prawnej dla wszystkich uczestników.

7.3.3 Jeśli nie są prawidłowo zdefiniowane i sfinansowane, zobowiązania wynikające ze świadczenia usług użyteczności publicznej mogą spowodować, iż obciążone nimi przedsiębiorstwa ponosić będą coraz większe straty ze względu na potencjalne wejście konkurentów na najbardziej zyskowne obszary ich działalności.

7.3.4 Dlatego też EKES kładzie nacisk na –naświetloną już przezeń w opinii⁽³⁾ w sprawie zielonej księgi Komisji — potrzebę przyjęcia jasnego tekstu prawnego w sprawie usług użyteczności publicznej, celem zapewnienia skutecznego i równego dostępu wszystkich użytkowników do wysokiej jakości usług spełniających ich wymagania. Ponadto zaleca on zainicjowanie możliwie szeroko zakrojonego dialogu z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, zwłaszcza w kwestii reorganizacji i funkcjonowania opieki społecznej.

7.4 Wolne zawody

7.4.1 Przeprowadzona przez Komisję dogłębna analiza systemów regulujących usługi świadczone przez wolne zawody w państwach członkowskich, okazała się bardzo przydatna, gdyż wzmocniła ona przesłanie dotyczące potrzeby starannej rewizji przepisów ograniczających na tym polu oraz sprawienia, by wielkie zasoby kultury i wiedzy, którymi dysponują członkowie wolnych zawodów, stały się bardziej wydajne i konkurencyjne: przynosi to, rzecz jasna, znaczne korzyści nie tylko samym wykonawcom tychże profesji, ale również firmom i konsumentom.

⁽¹⁾ Dz.U. C 157z 28.06.2005.

⁽²⁾ Dz.U. C 302 z 07.12.2004.

⁽³⁾ Dz.U. C 80 z 30.03.2004.

7.4.2 Wielokrotnie przytaczana przez Trybunał Sprawiedliwości zasada jest obecnie ogólnie uznana — osoby świadczące usługi wolnych zawodów muszą również przestrzegać zasad konkurencji. Choć jest absolutną prawdą, iż kryteria ekonomiczne nie mogą stanowić jedyne parametru oceny usług świadczonych przez wolne zawody, jako że nie mają one czysto technicznego, powtarzalnego zastosowania, lecz raczej polegają na wykorzystaniu wiedzy do rozwiązania danego problemu, to prawdą jest również, iż wykonywanie ich stanowi działalność gospodarczą, która, jeśli prowadzi się ją przestrzegając zasad konkurencji, rodzi więcej dobrobytu i może stanowić znaczący wkład w agendę lizbońską.

7.4.2.1 W tym względzie interesujący jest komunikat Komisji dotyczący konkurencji w sektorze wolnych zawodów⁽¹⁾. W istocie podkreśla się w nim ważną rolę, jaką mogą odegrać usługi wolnych zawodów w zwiększeniu konkurencyjności gospodarki europejskiej, na ile stanowią one istotny wkład dla przedsiębiorstw i rodzin. Z drugiej strony, w oparciu o empiryczne badania, roztrząsa się w nim negatywne skutki, jakie dla konsumentów mogą mieć i faktycznie mają nadmierne lub przestarzałe regulacje, takie jak uregulowania dotyczące cen, reklamy, warunków dostępu, wyłącznych praw czy struktury przedsiębiorstw.

7.4.3 Priorytetem musi być zatem wdrożenie i przyspieszenie procesu reform. W tym celu EKES wzywa Komisję, by wywiązała się ze swego zobowiązania do opublikowania nowego raportu na temat „postępów w eliminowaniu restrykcyjnych i nieusprawiedliwionych przepisów” w 2005 r. Przypomina ponadto, że w tym kontekście Komisja sama zobowiązała się uważnie przyjrzeć się związkowi między poziomem regulacji, wynikami gospodarczymi (ceny i jakość) a zadowoleniem konsumentów.

7.4.4 Jednocześnie EKES przypomina o doniosłym znaczeniu orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości z 9 października 2003 r. w sprawie *Conсорzio Industria Fiammiferi*, które umożliwia władzom krajowym „cofniecie” krajowych przepisów zobowiązujących przedsiębiorstwa do zachowań niezgodnych z art. 81.

7.4.5 Wreszcie, należy wspierać większy i bardziej świadomy udział zainteresowanych stron w procesie reformy.

7.5 Pluralizm informacji i prawo konkurencji

7.5.1 W swym XXXIII raporcie na temat polityki konkurencji Komisja stwierdza, iż ochrona i rozwój pluralizmu

środków przekazu oraz wolności do dostarczania i otrzymywania informacji stanowią podstawowe cele Unii Europejskiej jako wartości kluczowe dla procesu demokratycznego; stwierdza ona również, iż odpowiedzialność za kontrolę koncentracji mediów spada przede wszystkim na państwa członkowskie. Zastosowanie instrumentów polityki konkurencji w sektorze medialnym — dodaje — ograniczone jest do problemów wynikających z osiągnięcia lub umocnienia dominujących pozycji na określonych rynkach oraz kontroli wyłączenia konkurentów z tychże rynków. Według EKES, to rozróżnienie między zadaniami UE i zadaniami rządów krajowych wydaje się z jednej strony dość mętne, z drugiej zaś pozostawia także kilka nie rozwiązanych kwestii:

- należy zauważyć, iż w różnych państwach członkowskich istnieją różne regulacje i podejścia wymagające harmonizacji: Komisja rozpoczęła ten proces w roku 1989, kontynuując go w 1997 r. dyrektywą dotyczącą telewizji bez granic, której cele miały charakter nie tylko ekonomiczny, ale i dotyczyły poszanowania odmienności kulturowej, ochrony mniejszości, prawa do odpowiedzi etc.;
- w dziedzinie mediów należy dokonać rozróżnienia między ogólnymi normami antytrustowymi a normami mającymi na celu konkretnie obronę pluralizmu informacji. Operacyjne zasady konkurencji stanowią podstawowy warunek promocji pluralizmu, jednak same w sobie nie wystarczą. W przeciwieństwie do systemu konkurencji, w którym siłą rynkowa każdego przedsiębiorstwa musi zmierzyć się z inicjatywami i działaniami konkurencyjnych przedsiębiorstw, promocja i obrona pluralizmu wymaga wyraźnego uznania prawa obywateli do efektywnego dostępu do niezależnych źródeł informacji, jak też do alternatywnych, potencjalnie różniących się informacji — prawa, które powinno być chronione na wszystkich szczeblach;
- wreszcie, proces stopniowego ujednoczenia telekomunikacji, IT, radia, telewizji oraz działalności wydawniczej utrudnia określenie struktury różnych rynków. Niebezpieczeństwo niewłaściwego zrozumienia tego procesu polega na tym, że normy dotyczące konkurencji ulegną umniejszeniu, a zasada pluralizmu — osłabieniu.

7.5.2 Nowa konstytucja europejska w znaczącym stopniu poszerzy mandat Komisji. EKES jest przekonany, iż nowe ramy prawne pozwolą Komisji na bardziej dynamiczne pełnienie jej kierowniczej roli i/lub bezpośrednie działanie w zakresie obrony i zwiększania wolności oraz pluralizmu informacji.

Bruksela, 9 lutego 2005 r.

Przewodnicząca

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

(1) COM(2004) 83 końcowy, z dn. 9 lutego 2004 r.