



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.5.2012
COM(2012) 253 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Beretning om konkurrencepolitikken 2011

{SWD(2012) 141 final}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Beretning om konkurrencepolitikken 2011

Indledning

2011 var et turbulent år. Finanskrisen udviklede sig til en statsgældskrise i dele af euroområdet og truede banksektoren og mange europæiske landes finanspolitiske bæredygtighed. Den medførte også en alvorlig forværring af kreditstrømmene til realøkonomien.

I en sådan økonomisk situation er loyal konkurrence fortsat en væsentlig forudsætning for den fulde udnyttelse af det indre marked og en nøglekomponent i en fælles strategi for at fremme et europæisk økonomisk opsving og en opblomstring på internationalt plan.

I den foreliggende meddelelse redegøres der for, hvordan Kommissionen i 2011 anvendte konkurrencepolitikken som et middel til løsning af finans- og statsgældskrisen, og hvordan konkurrencepolitikken og håndhævelsen af reglerne i årets løb generelt bidrog til Europa 2020-strategiens bredere politiske mål til støtte for den økonomiske vækst, beskæftigelsen og konkurrenceevnen i EU.

Meddelelsen, der er udarbejdet i et nyt format, giver en oversigt over Kommissionens konkurrencepolitiske virksomhed i 2011 med særligt fokus på finansielle tjenester, fødevarer og luftfart. Oversigten er ikke udtømmende. Det er formålet med den nye struktur at give et bedre indblik i, hvordan Kommissionen gennemfører konkurrencepolitikken, og hvordan politikken bidrager til at forbedre den europæiske økonomi og EU-borgernes velfærd.

I et særligt afsnit om de interinstitutionelle forbindelser redegøres der for den fortsatte dialog med Europa-Parlamentet og Kommissionens reaktioner på dets henvendelser. Yderligere oplysninger findes i et mere udførligt arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene og på GD Konkurrences websted.

1. KONKURRENCEPOLITIKKEN I DEN NUVÆRENDE ØKONOMISKE SITUATION

De svage tegn på økonomisk opsving, der kunne spores i 2010 og begyndelsen af 2011, varede ikke ved året ud. De sidste måneder var således præget af stadig større ustabilitet og vanskeligheder inden for den offentlige sektor. Medlemsstaterne fortsatte med at støtte penge- og finansieringsinstitutterne, som i mange tilfælde måtte have likviditetsstøtte fra centralbankerne. De offentlige underskud har givet anledning til bekymring med hensyn til landerisikoen, hvilket har ført til uro på finansmarkederne.

Finanskrisen har fået dramatiske virkninger for realøkonomien i form af mindskede udlån til husholdningerne og erhvervslivet, hvilket har fået alvorlige følger for investeringerne og beskæftigelsen. Flere medlemsstater måtte gennemføre økonomiske stramninger og

nedskæringer i deres offentlige udgifter i stedet for at investere yderligere i foranstaltninger, der kunne sætte gang i økonomien.

Umiddelbart efter at krisen brød ud, samordnede EU den europæiske økonomiske hjælpepakke for at fremme opsvinget. EU anvendte statsstøttereglerne smidigt, men bestemt, for at undgå konkurrencefordrejninger og krævede samtidig, at bankerne foretog en omstrukturering og rettede op på svaghederne i deres forretningsmodeller. Efter denne første bølge af kriseforanstaltninger iværksatte Kommissionen et reformprogram for at løse de mere strukturelle problemer i finanssektoren gennem klare, omfattende og ensartede tiltag med en tidsplan og en slutdato¹. Dette program er forbundet med Kommissionens overordnede strategi for vækst og beskæftigelse, da finanssektorens stabilitet klart er et af de vigtigste mål i den årlige vækstundersøgelse². Senere tog Kommissionen desuden en række initiativer for at ændre reglerne for finanssektoren. De tager specielt sigte på at omlægge sektoren, så den på ny kommer til at varetage sin kernefunktion, nemlig dækning af virksomhedernes og husholdningernes finansieringsbehov.

Hvordan bidrager statsstøttepolitikken til finansiel stabilitet?

EU's statsstøtteregler er og bliver et enestående koordineringsredskab på EU-plan

Forværringen af statsgældskrisen i sommerens løb fik medlemsstaterne og Kommissionen til at vedtage en række foranstaltninger, som skulle styrke bankernes kapital og stille garantier for deres forpligtelser (bankpakken)³. Den 1. december forlængede Kommissionen krisestøtten til finanssektoren, samtidig med at den afklarede og ajourførte reglerne om priser og andre betingelser⁴. Så snart situationen bliver mere stabil, vil der blive udarbejdet mere permanente statsstøtteregler for bankerne.

Fra krisen brød ud og indtil den 31. december 2011 er der ydet statsstøtte på 1,6 bio. EUR til redning og omstrukturering af europæiske banker. Kommissionen har truffet 39 afgørelser om omstrukturering og fører tilsyn med den faktiske gennemførelse af omstrukturingsplanerne. 24 banker er stadig under omstrukturering. Kommissionen har også godkendt nationale ordninger i 20 medlemsstater, som benytter en række redskaber i henhold til kriseordningen, herunder kapitalindsud, støtte til afhændelse af værdiforringede aktiver og garantier.

I oktober vedtog Rådet (ECOFIN), at EU's rammebestemmelser for statsstøtte skulle fortsætte som eneste koordineringsredskab på EU-plan, og at der ikke var behov for yderligere rammebestemmelser på kort/mellemlang sigt. Kommissionen har udnyttet mulighederne for at yde statsstøtte på en sådan måde, at det har fremmet omstruktureringen i banksektoren, samtidig med at der er opretholdt lige konkurrencevilkår på markedet. Der blev i forbindelse med reglerne for krisestøtte til bankerne fastsat følgende tre betingelser: støtten skulle beskytte den finansielle stabilitet, bevare det indre marked og sikre omstrukturering af støttemodtagerne med henblik på langsigtet rentabilitet. Bankerne skulle opgive deres

¹ Køreplanen for dette program blev først fastlagt i Kommissionens meddelelse af 4. marts 2009 om fremdrift i den europæiske genopretning, og planerne blev beskrevet i detaljer i Kommissionens meddelelse af 2. juni 2010, "Regulering af finansielle tjenesteydelser med sigte på bæredygtig vækst"

² Kommissionens meddelelse af 23. november 2011, "Årlig vækstundersøgelse 2012".

³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/125621.pdf

⁴ Meddelelse fra Kommissionen om anvendelse af statsstøtteregler på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrise fra og med 1. januar 2012, EUT C 356 af 6.12.2011, s. 7. IP/11/1488.

urentable forretningsmodeller, som var baseret på en alt for høj gearing og alt for stor tillid til kortfristet engrosfinansiering, og blev opfordret til igen at fokusere på deres kernevirkosomhed. Kommissionen er den eneste institution, som udtrykkeligt stiller betingelser om byrdefordeling i forbindelse med redningspakker, hvilket bidrager til at begrænse "moral hazard" i fremtiden.

Som reaktion på en opfordring fra Europa-Parlamentet⁵ har Kommissionen udarbejdet et arbejdsdokument, der forklarer, hvordan Kommissionens statsstøttepolitik har gjort det muligt at tackle den finansielle og økonomiske krise⁶.

I 2011 fortsatte Kommissionen sin politik med hensyn til nødlidende banker og vedtog en række vigtige statsstøtteafgørelser. Den kriseramte irske bank *Anglo Irish Bank*⁷ er et godt eksempel. Kommissionen godkendte de irske myndigheders plan, der vedrører en fælles afvikling af Anglo Irish Bank i samarbejde med Irish Nationwide Building Society over en tiårig periode. Den tyske Landesbank *WestLB*⁸, der længe havde været nødlidende, er et andet markant eksempel. WestLB vil i sidste instans blive splittet op, og de resterende aktiver og passiver vil blive overført til en såkaldt "bad bank" for at blive afviklet. Senest den 30. juni 2012 vil WestLB standse sin bankvirksomhed og derefter kun beskæftige sig med kapitalforvaltning. Det er kun en lille del af WestLB's mest forsigtige forretningsaktiviteter - nemlig de tjenester, banken udbyder til små lokale sparekasser - der vil være tilbage på markedet, men de overtages af Landesbank Hessen-Thüringen (Helaba).

Banker, der var stærkt afhængige af statsstøtte, kan få lov til at blive på markedet, når det er realistisk, at dele af deres aktiviteter kan blive rentable, forudsat at de reducerer deres størrelse og ændrer deres forretningsmodel væsentligt og kun fokuserer på de levedygtige aktiviteter. Et godt eksempel herpå er godkendelsen af omstruktureringen af den tyske bank, *Hypo Real Estate*⁹. Banken vil blive reduceret til 15 % af balancen før krisen og afvikle en række forretningsområder. På tilsvarende måde godkendte Kommissionen omstrukturingsstøtte til en anden tysk bank *HSH Nordbank*¹⁰, mod at denne reducerede sin balance med 61 % i forhold til niveauet før krisen ved at afvikle visse forretningsområder. Kommissionen anvendte samme fremgangsmåde i forbindelse med mindre banker. For eksempel blev *Eik bank*¹¹ i Danmark opdelt i en urentabel del, der blev afviklet, og en rentabel del, som blev solgt ved en udbudsprocedure. Noget tilsvarende skete med den østrigske bank *Kommunalkredit*¹², der måtte nationaliseres ved en redningsaktion. Bankens virksomhed blev splittet op i ikke-strategiske forretningsområder (der skulle afvikles) og strategiske forretningsområder (svarende til ca. 40 % af balancen), der vil blive privatiseret på ny.

⁵ Vedtagne tekster, P7_TA(2011)0023.

⁶ Kommissionens arbejdsdokument, "The effects of temporary State aid rules adopted in the context of the financial and economic crisis". Findes på:
http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/temporary_stateaid_rules_en.html.

⁷ Sag SA.32504, *Fælles omstrukturingsplan for Anglo Irish Bank og Irish Nationwide Building Society*, afgørelse af 29. juni 2011, IP/11/801.

⁸ Sag SA.29590, *WestLB*, afgørelse af 20. december 2011.

⁹ Sag SA.28264, *Omstrukturingsstøtte til Hypo Real Estate*, afgørelse af 18. juli 2011, EUT L 60 af 1.3.2012, IP/11/898.

¹⁰ Sag SA.29338, *Omstrukturering af HSH Nordbank AG*, afgørelse af 20. september 2011.

¹¹ Sag SA.31945, *Støtte til afvikling af Eik Banki P/F og Eik Bank Danmark A/S*, afgørelse af 6. juni 2011, EUT C 274 af 17.9.2011, s. 3, IP/11/677.

¹² Sag SA.32745, *Omstrukturering af Kommunalkredit Austria AG*, afgørelse af 23. juni 2011, EUT C 239 af 17.8.2011, s. 1, IP/11/389.

I sagen om *ABN Amro Bank*¹³ skyldtes behovet for statsstøtte fortrinsvis den særlige adskillelsessituation, nemlig adskillelsen af de nederlandske bankaktiviteter fra den nødlidende Fortis-koncern og fra den tidligere ABN Amro Group. De to virksomheder havde utilstrækkelig kapital tilbage til at imødegå krisen og finansiere deres fusion. Kommissionen tog i betragtning, at bankens behov for støtte ikke skyldtes dårlig forvaltning eller alt for stor risikotagning, og den krævede derfor kun adfærdsmæssige restriktioner (dvs. at den ikke pålagde banken at afhænde forretningsområder).

Programlandenes særlige situation

Konkurrencepolitikken bidrager til finansiell stabilitet og strukturreformer i tilknytning til tilpasningsprogrammerne

Krisen har medført stor økonomisk uligevægt i de fleste medlemsstater, og fra 2010 havde nogle af dem ikke anden mulighed end at bede om hjælp udefra, dvs. fra Europa-Kommissionen og Den Internationale Valutafond (IMF). Finansiell stabilitet er nemlig af største betydning for EU, da tre af disse medlemsstater (Grækenland, Irland og Portugal) også deltager i euroområdet. Disse såkaldte "programlande" skal gennemføre økonomiske tilpasningsprogrammer, der pålægger landene en lang række betingelser, som kan omfatte omstrukturering af finanssektoren og indførelse af nødvendige strukturreformer i andre økonomiske, forvaltningsmæssige og retlige sektorer¹⁴. Med hensyn til de økonomiske strukturer, kan programmerne bl.a. omfatte privatisering og/eller omstrukturering af statsejede virksomheder. Sådanne skridt kan medføre statsstøtteproblemer, som Kommissionen bliver nødt til at løse hurtigt, så programmerne kan gennemføres tilfredsstillende. Privatiseringsmål er af særlig stor betydning for Grækenland, Portugal og Rumænien. Programmerne for disse medlemsstater tager også sigte på at gøre reglerne for håndhævelse af konkurrenceretten så effektiv som mulig og give de nationale konkurrencemyndigheder øgede beføjelser og flere (menneskelige) ressourcer.

Kommissionen har sammen med IMF og Den Europæiske Centralbank (ECB) været stærkt involveret i omstruktureringen af programlandenes finanssektor for at sikre, at den massive støtte, som er nødvendig for at holde penge- og finansieringsinstitutter i live under de vanskelige makroøkonomiske forhold, ikke medfører urimelige konkurrencefordrejninger. Kommissionen har godkendt forlængelsen af den eksisterende bankgaranti og rekapitaliseringsordningerne for de tre lande i euroområdet. Kommissionen kontrollerer, at statsstøtten begrænses til det nødvendige minimum, og at der gribes effektivt ind over for "moral hazard", bl.a. ved krav om, at bankerne ikke blot forrenter og i sidste instans tilbagebetaler støtten, men også deler omstruktureringsbyrden og træffer foranstaltninger til at rette op på de konkurrencefordrejninger, som støtten medfører.

I Grækenland er situationen meget kompliceret. Banksektoren lider både under dyb recession og en stor beholdning af statsobligationer. Omstruktureringen af bankerne, som har modtaget statsstøtte fra og med 2009, fortsætter under disse meget vanskelige forhold. Omstruktureringsplanen for Agricultural Bank of Greece (ATE) blev godkendt den 23. maj. Som følge af nedskrivningerne i september, der skyldes ATE's deltagelse i PSI-initiativet ("Private Sector Involvement"), som blev vedtaget i juli 2011, havde ATE behov for et

¹³ Sag SA.26674, *Omstruktureringsstøtte til ABN AMRO*, afgørelse af 5. april 2011, EUT L 333 af 15.12.2011, s.1, IP/11/406.

¹⁴ Ud over disse lande i euroområdet er også Rumænien og Letland berørt.

yderligere kapitalindskud fra staten. Denne rekapitalisering kræver, at Kommissionen får forelagt en ajourført omstruktureringsplan. Det Europæiske Råds beslutning (27. oktober) om at forøge den private sektors bidrag til at redde Grækenland ved at forøge nedskrivningen ("haircut") af græske obligationer fra 21 % til 50 %, vil påvirke de græske banker betydeligt afhængigt af deres beholdning af statsobligationer. For at dække det deraf følgende kapitalbehov indebærer andet program for Grækenland, som blev vedtaget samme dag, en væsentlig forøgelse af bankstøttebudgettet, hvis anvendelse Kommissionen vil undersøge nærmere.

I modsætning til situationen i Grækenland skyldes Irlands gældskrise, at bankerne led massive tab, efter at ejendomsboblen bristede. Det program, som Kommissionen, IMF og ECB vedtog den 28. november 2010, har et budget på 85 mia. EUR, hvoraf 35 mia. EUR er øremærket til finanssektoren. Der er taget vigtige skridt til gennemførelse af programmets målsætninger for rekapitalisering, omstrukturering og nedbringelse af gearingen. Hvad angår rekapitalisering, har myndighederne foretaget en omfattende analyse af kapitalbehovet hos de fire resterende irske banker (BOI, AIB/EBS og IL&P) via den tilsynsmæssige gennemgang af kapitalkravene (PCAR) for 2011. Denne gennemgang omfattede en analyse af de tab på lån, som eksterne uafhængige rådgivere forventede. Den omfatter de forventede tab på udlånsporteføljen og omkostningerne ved nedbringelsen af gearingen, som er nødvendig for at reducere bankernes størrelse til et bæredygtigt niveau og mindske deres afhængighed af centralbankfinansiering. De irske myndigheder rekapitaliserede bankerne inden programmets udløb den 31. juli. De brugte langt mindre end det beløb, der oprindeligt var øremærket dertil, hvilket skyldes bankernes passivstyring og privat deltagelse i kapitaltilførslen til BOI. I juli fremlagde de irske myndigheder omstruktureringsplaner for bankerne, som indeholdt deres mål for nedbringelsen af gearingen og andre tiltag. Planen for BOI blev godkendt efter statsstøttereglerne den 20. december, mens de øvrige er ved at blive vurderet for øjeblikket.

I maj vedtog Rådet (ECOFIN) og IMF's bestyrelse en støttepakke på 78 mia. EUR til Portugal. For at styrke tilliden til finanssektoren pålægger programmet bankerne at nedbringe gearingen effektivt og forhøje kapitalen. Der blev således indført en ny rekapitaliseringsordning med et øget budget på 12 mia. EUR (fra 3 mia. EUR). De banker, der modtager en sådan kapitalstøtte, skal forelægge Europa-Kommissionen en omstruktureringsplan i overensstemmelse med statsstøttereglerne. Der blev indledt en formel statsstøtteprocedure med hensyn til støtte til BPN (Banco Português de Negócios), som blev nationaliseret i november 2008, og der blev vedtaget en formel afgørelse i foråret 2012.

Hvordan fremmer håndhævelsen af konkurrencereglerne en loyal konkurrence og gennemsigtige finansmarkeder?

Europa har behov for gennemsigtige, åbne og innovative finansmarkeder

Finansmarkederne sikrer i lighed med alle andre markeder mere effektive ydelser, når de er åbne og konkurrenceudsatte, og det er præcis, hvad Kommissionen bestræber sig på at opnå ved sine undersøgelser af konkurrenceforholdene på OTC-markedet for derivater, sektoren for betalingstjenester og formidlingen af handelsdata og finansielle oplysninger til markedet.

OTC-derivater og Credit Default Swaps

Den manglende gennemsigtighed i forbindelse med handelen med OTC-derivater og finansielle instrumenter blev åbenlys under den seneste finanskrisen. På grundlag af erfaringerne fra denne krise vedtog G20 på topmødet i Pittsburgh i 2009, at der var behov for

at øge gennemsigtigheden i og tilsynet med mindre regulerede markeder, især med hensyn til OTC-derivater. I 2010 foreslog Kommissionen derfor en forbedring af reglerne for Credit Default Swaps (CDS¹⁵) og andre OTC-derivater gennem den europæiske infrastrukturforordning (EMIR¹⁶). Desuden fremsatte Kommissionen i oktober 2011 forslag til ændring af direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID-direktivet) for at øge gennemsigtigheden på OTC-markederne¹⁷.

Igangværende undersøgelser af konkurrenceforholdene med hensyn til CDS og EURIBOR

Konkurrencepolitikken understøtter disse lovgivningsinitiativer. Manglende gennemsigtighed på markedet kan være en fordel for visse markedsaktører, som derfor har et incitament til at opretholde den til skade for nytilkomne virksomheder på markedet og de endelige forbrugere. Generelt set er finansielle oplysninger af meget stor betydning for finansmarkederne og risikerer at blive anvendt til hemmelig samordning eller misbrug, så det er berettiget, at konkurrencemyndighederne er særlig opmærksomme herpå.

I 2011 indledte Kommissionen to undersøgelser af en eventuel hemmelig samordning og/eller misbrug af dominans fra investeringsbankernes side på markedet for CDS-handelsdata og for CDS-clearingtjenester¹⁸. Den første konkurrencesag vedrører 16 investeringsbanker og Markit, som er den førende udbyder af finansielle oplysninger på CDS-markedet, hvor Kommissionen er i gang med at undersøge, om parterne har etableret hemmelig samordning og/eller kan have misbrugt en dominerende stilling for at kontrollere de finansielle oplysninger om CDS. Den anden sag vedrører ni af de banker, der handler med CDS, og ICE Clear Europe, som er det førende clearinginstitut for CDS. Kommissionen vil især undersøge, om de præferencetakster, som ICE har ydet de ni banker, bevirker, at de låses fast i ICE-systemet til skade for andre konkurrerende clearingsystemer.

I oktober aflagde Kommissionen desuden uanmeldte kontrolbesøg hos en række virksomheder, som opererer inden for sektoren for finansielle derivater, der er knyttet til Euro Interbank Offered Rate (EURIBOR) i en række medlemsstater, da den havde mistanke om, at disse virksomheder havde overtrådt EU's konkurrenceregler.

Kommissionens konkurrencepolitiske indgreb og de lovgivningsmæssige foranstaltninger supplerer hinanden, da de søger at opnå sikre, sunde og effektive finansmarkeder.

Det fælles eurobetalingsområde (SEPA)

Sammenhængende, effektive og innovative betalingsmarkeder er af stor betydning for et velfungerende indre marked og for økonomisk integration. SEPA er et fremragende eksempel på, hvordan der kan og bør være et samspil mellem selvregulering, regulering og håndhævelse af konkurrencereglerne for at skabe åbne, effektive og innovative markedsstrukturer. Denne alsidige fremgangsmåde viste sig meget effektiv i 2010 i forbindelse med vedtagelsen af Kommissionens forslag til en forordning om at fremme overgangen fra de eksisterende nationale ordninger for kreditoverførsler og direkte debiteringer til den nye fælleseuropæiske ordning SEPA.

Den foreslåede forordning behandler også spørgsmålet om interbankgebyrer til finansiering af SEPA's direkte debiteringsordning (SDD), da sektoren kræver større klarhed og

¹⁵ CDS handles mellem penge- og finansieringsinstitutter eller investorer. Der er tale om derivater, som oprindeligt blev skabt for at beskytte investorerne i det tilfælde, hvor et selskab eller en stat, som de har investeret i, misligholder sine betalinger. De anvendes også som spekulationsinstrumenter.

¹⁶ Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre, 15. september 2010, KOM(2010) 484 endelig, COD 2010/0250*, IP/10/1125.

¹⁷ IP/11/1219, 20.10.2011.

¹⁸ Sag COMP/39730, CDS (Credit Default Swaps) - Clearing, og sag COMP/39745, CDS - Information market, IP/11/509.

forudsigelighed med hensyn til, om sådanne kollektive aftaler er lovlige. Hovedformålet med Kommissionens forslag om interbankgebyrer er bl.a. indførelse af lige konkurrencevilkår mellem udbydere af betalingstjenester, etablering af et indre marked for kreditoverførsler og direkte debiteringer, fremme af migration til SDD og sikring af effektive direkte debiteringstjenester. Forordningen blev vedtaget af Parlamentet på plenarmødet den 14. februar 2012 (efter ECON's vedtagelse af en betænkning¹⁹) og af Rådet den 28. februar. Den skal træde i kraft ved offentliggørelsen i andet halvår af 2012.

Standardisering af e-betalinger

Sideløbende med disse lovgivningsmæssige initiativer søger Kommissionen at tackle hindringerne for markedsadgang og innovation ved undersøgelse af konkurrenceforholdene for at fremme effektive fælleseuropæiske betalingssystemer, som kan mindske omkostningerne, skabe innovative betalingsmetoder og i sidste instans lette samhandelen i EU. I september 2011 indledte Kommissionen en undersøgelse af konkurrenceforholdene i forbindelse med den standardisering af betalinger over internettet ("e-betalinger"), som European Payments Council (EPC) har iværksat²⁰. Undersøgelsen vil især fokusere på, om standardiseringsprocessen begrænser markedsadgang eller innovation, f.eks. ved at udelukke nye virksomheder og betalingsudbydere, som ikke kontrolleres af en bank..

Sektoren for finansielle oplysninger

Velfungerende finansmarkeder forudsætter, at der er adgang til oplysninger, og at der findes rettidige markedsoplysninger af høj kvalitet om de finansielle instrumenters pris og struktur. Markederne for levering af finansielle oplysninger er ofte karakteriseret ved en høj koncentrationsgrad. Det betyder, at de største globale penge- og finansieringsinstitutter og udbydere af informationstjenester har en betydelig markedsstyrke. Branchestandardisering på sådanne markeder kan også føre til udvikling af de facto markedsstandarder for produkter, tjenester, finansielle identifikationskoder og indekser. Kommissionen er for øjeblikket ved at undersøge en række problemer inden for denne sektor (herunder adgang til information eller tjenester, fastsættelse af standarder, intellektuelle ejendomsrettigheder og interoperabilitet mellem forskellige produkter eller tjenester).

Retligt bindende tilsagn for ISIN

ISIN-koder (International Securities Identifier Numbers) er alfanumeriske koder (12 tegn), der anvendes til ensartet identifikation af værdipapirer ved handel og afregning, men indeholder ikke oplysninger, som karakteriserer finansielle instrumenter. Kommissionen indledte en undersøgelse, fordi Standard & Poor's (S&P) opkrævede et licensgebyr for anvendelsen af ISIN-filer, og den 15. november gjorde den S&P's tilsagn bindende i fem år. Disse tilsagn indebærer følgende: For det første skal indirekte slutbrugere ikke længere betale licensgebyrer til S&P for brug af ISIN-filer, og for det andet vil S&P også tilbyde en ny tjeneste, som kun består af ISIN-filer. Prisen for levering af den nye tjeneste til udbydere af informationstjenester og direkte slutbrugere vil være 15 000 USD om året.

Kreditvurderingsbureauer

Kreditvurderingsbureauer er virksomheder, der foretager kreditvurdering (rating) af udstedere af bestemte typer gældsinstrumenter (f.eks. regeringer), og af selve gældsinstrumenterne (dvs.

¹⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tekniske krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009 (KOM(2010)775 - C7-0434/2010 - 2010/0373(COD)) - Essayah-betænkningen, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0292&language=EN>.

²⁰ Sag COMP/39876, *EPC onlinebetalinger*, Indledning af procedure den 5. oktober 2011, IP/11/1076.

statsgæld). Disse ratings anvendes derpå af investorer, udstedere, investeringsbanker, børsmæglere og regeringer og er blevet vigtige parametre for vurdering af de risici, der er knyttet til finansielle investeringer.

I forbindelse med den uro, som finanskrisen skabte, blev der udtrykt bekymring over markedet for kreditvurderinger og visse virksomheders adfærd på dette marked. I november foreslog Kommissionen ændringer til den eksisterende forordning om kreditvurderingsbureauer²¹ for at løse en række problemer med hensyn til den alt for store tillid til ratings og med hensyn til interessekonflikter, markedsstruktur og kreditvurderingsbureauernes ansvarlighed. Kommissionen fører også fortsat tilsyn med konkurrencesituationen på markedet for kreditvurderinger, som har en oligopolistisk struktur med høje adgangsbarrierer. Der er hidtil ikke fundet tegn på konkurrencebegrænsende praksis på dette marked.

Hvordan bidrager anvendelsen af EU's fusionsregler til at opretholde en loyal konkurrence på finansmarkederne?

Sikre, effektive og konkurrenceudsatte handels- og efterhandelsinfrastrukturer for kontanter og derivater er væsentlige komponenter i moderne og dynamiske kapitalmarkeder, som i sidste instans giver virksomhederne og investorerne mulighed for at forblive konkurrencedygtige på europæisk og globalt plan. Da valutabørser er vigtige aktører på kapitalmarkederne, er konkurrencen mellem dem af overordentlig stor betydning.

Konkurrence inden for handelen med europæiske finansielle derivater

Den 29. juni modtog Kommissionen i henhold til fusionsforordningen en formel anmeldelse af en planlagt fusion mellem Deutsche Börse (indehaver af bl.a. Frankfurts valutabørs) og NYSE Euronext (indehaver af bl.a. valutabørserne i New York, Paris, Bruxelles, Amsterdam og Lissabon)²². Fusionen ville have medført en sammenlægning af de to førende europæiske børser, som varetager både handel, clearing og afregning af finansielle instrumenter (såvel likvide instrumenter som derivater). Efter en indledende markedsundersøgelse foretog Kommissionen en indgående undersøgelse med særligt fokus på handel med derivater, da transaktionen ville have medført en sammenlægning af de to største børser²³ for europæiske finansielle derivater. Kommissionen konkluderede, at fusionen ville have givet parterne en monopollignende stilling inden for børshandlede europæiske finansielle derivater og dermed have medført færre muligheder for fri konkurrence samt mindre innovation. Nogle af de kunder, som ville være blevet berørt heraf, er pensionsfonde, investeringsforeninger og detailbanker samt professionelle mæglere og investeringsbanker. Uden adgang til den fusionerede virksomheds udvidede clearingfaciliteter for efterhandel (dvs. i form af en lukket "vertikal silo"), ville det blive vanskeligere for konkurrerende derivatplatforme at få adgang til et marked, som i forvejen er præget af høje adgangsbarrierer. De anmeldende parter hævdede, at fusionen ville medføre betydelige effektivitetsgevinster. Sådanne eventuelle fordele ville dog blive langt mindre end fremført af de anmeldende parter, og de kunne til dels opnås uden fusionen. Under alle omstændigheder ville de eventuelle effektivitetsgevinster ikke være tilstrækkelige til at opveje den skade, som fusionen ville forvolde kunderne, og som følge af den monopollignende stilling ville det også være usandsynligt, at alle de eventuelle fordele ville komme forbrugerne til gode. De anmeldende parter foreslog en række tilsagn for at imødekomme Kommissionens betænkeligheder, men disse blev i sidste instans anset for utilstrækkelige.

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1060/2009 af 16. september 2009 om kreditvurderingsbureauer, EUT L 302 af 17.11.2009, s. 1.

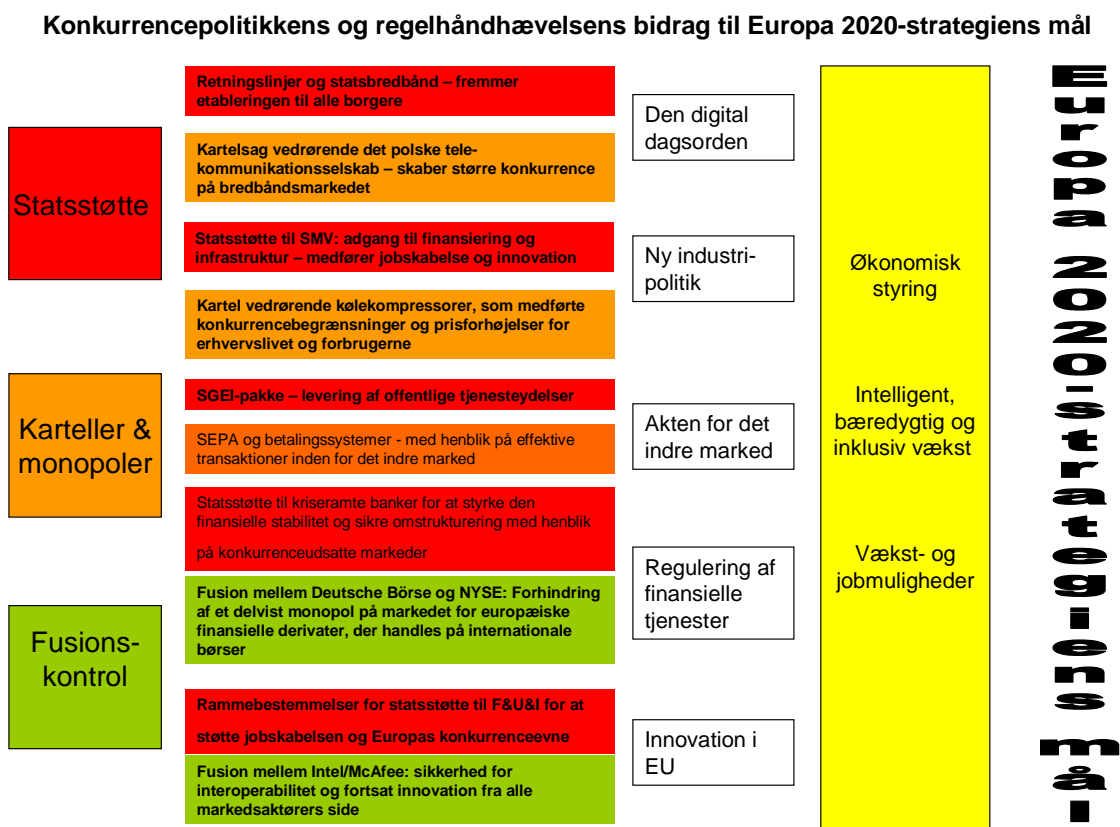
²² Sag COMP/M.6166, *Deutsche Börse / NYSE Euronext*, EUT C 199 af 7.7.2011, s. 9.

²³ Derivater er finansielle kontrakter, hvis værdi udledes af et underliggende aktiv eller en underliggende variabel, såsom aktier, rentesatser eller valutaer. Derivater anvendes generelt til risikoafdækning, investeringsformål og overordnet risikostyring på finansmarkederne. Clearing spiller en vigtig rolle i handelen med derivater. Formålet med clearing er at styre handelsparternes risiko i perioden mellem handel og afregning.

2. KONKURRENCEPOLITIKKEN I EN BREDERE SAMMENHÆNG

På den baggrund tog en stor del af Kommissionens konkurrencepolitiske tiltag og dens håndhævelse af konkurrencereglerne i 2011 sigte på at afbøde krisens virkninger på finansmarkederne.

Håndhævelsen af konkurrencereglerne og fremme af en konkurrencekultur tager dog også sigte på at nå andre bredere langsigtede mål, såsom forbedring af forbrugernes velfærd og fremme af væksten, beskæftigelsen og konkurrenceevnen i EU i overensstemmelse med Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst²⁴.



Strategien fastsætter konkrete mål, som skal nås i løbet af det næste tiår inden for bl.a. beskæftigelse, uddannelse, migration, energiudnyttelse og innovation, og milepæle for ressourceeffektiviteten for at overvinde finanskrisens virkninger og bringe EU tilbage på sporet mod økonomisk vækst. Konkurrencen og en stærk konkurrencepolitik, som udformes og gennemføres af Europa-Kommissionen og medlemsstaterne inden for Det Europæiske Konkurrencenetværk (ECN), spiller en vigtig rolle for at sikre, at Europa 2020-målene kan nås, idet konkurrencen har direkte indvirkning på de vigtigste drivkræfter for væksten i produktiviteten.

Solide rammer for håndhævelsen af konkurrencereglerne

2011 var også et vigtigt år med hensyn til procedureretlige spørgsmål vedrørende EU's institutionelle rammer for håndhævelse af konkurrencereglerne. Både Den Europæiske

²⁴ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.

Menneskerettighedsdomstol (ECHR)²⁵ og EU-Domstolen²⁶ bekræftede, at de institutionelle rammer for håndhævelsen af konkurrencereglerne, hvorved et administrativt organ som Kommissionen træffer afgørelser, som er underlagt fuld domstolsprøvelse, sikrer tilstrækkelig beskyttelse af de berørte personers grundlæggende rettigheder. Kommissionen er besluttet på at forbedre undersøgelsesprocedurerne yderligere og øge gennemsigtigheden. Dette illustreres af vedtagelsen af en pakke foranstaltninger i 2011²⁷, som bestod af bedste praksis for procedurer i henhold til artikel 101 og 102²⁸ (en tilsvarende bedste praksis findes allerede inden for fusionskontrol og statsstøtte), ændring af høringskonsulentens kompetenceområde²⁹ (hvorved høringskonsulentens rolle blev udvidet til også at omfatte undersøgelsesfasen) samt et arbejdsdokument om fremlæggelse af økonomisk dokumentation³⁰. Formålet med denne pakke er at forbedre gennemsigtigheden og hjælpe parterne i deres kontakter med Kommissionen og høringskonsulenterne i forbindelse med undersøgelser af karteller og fusioner.

Bedre regler for kompensation for public service-forpligtelser

Den nye pakke vedrørende tjenester af almindelig økonomisk interesse (SGEI)³¹ giver medlemsstaterne enklere, klarere og smidigere regler for støtte til levering af offentlige tjenester af høj kvalitet til borgerne. Medlemsstaterne kan stort set frit definere, hvilke tjenester der er af almindelig interesse, men Kommissionen skal sikre, at offentlige midler i forbindelse med levering af sådanne tjenester ikke skaber urimelige konkurrencefordrejninger inden for det indre marked. Tidligere var det kun hospitaler og socialt boligbyggeri, der var fritaget, men med den nye pakke er mange flere sociale ydelser fritaget for anmeldelsespligten, uanset hvor stor en kompensation de modtager. Tjenesteydelserne skal opfylde sociale behov (dvs. sundhed og langtidspleje, barnepleje, adgang til og reintegration på arbejdsmarkedet, sociale boliger, pleje og social inklusion af udsatte grupper). Til gengæld vil Kommissionen foretage mere indgående undersøgelser af andre SGEI, for hvilke kompensationen overstiger 15 mio. EUR om året.

²⁵ ECHR's dom af 27. september 2011 i sag, *A. Menarini Diagnostics S.R.L. mod Italien* (Klage nr. 43509/08), præmis 57-67.

²⁶ Sag C-272/09 P, *KME Germany AG m.fl. mod Kommissionen*, C-386/10 P, *Chalkor AE Epexergasias Metallon mod Kommissionen*, og C-389/10 P, *KME Germany AG m.fl. mod Kommissionen*, domme af 8. december 2011.

²⁷ Pressemeldelse og FAQ (Frequently Asked Questions) findes på <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>.

²⁸ [Bedste praksis ved behandlingen af konkurrencesager efter artikel 101 og 102 i TEUF](#), EUT C 308 af 20.10.2011, s. 6, findes på <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>.

²⁹ [Høringskonsulentens kompetenceområde](#), EUT L 275 af 20.10.2011, s. 29.

³⁰ Bedste praksis for fremlæggelse af økonomisk dokumentation og dataindsamling i forbindelse med anvendelsen af EUF-traktatens artikel 101 og 102 og i fusionsager, findes på <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>.

³¹ Meddelelse fra kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

Kommissionens afgørelse af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (meddelt under nummer K(2011) 9380), EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3.

Meddelelse fra kommissionen - Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (2011), EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15. Findes på http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html

2.1. Hvordan fremmer konkurrencen forbrugernes velfærd?

I svære tider kan der være ønske om at optræde protektionistisk, men som historien viser, kan håndhævelsen af konkurrencereglerne og fremme af en konkurrencekultur ikke lempes i økonomiske krisetider, da enhver svækkelse af konkurrenceforholdene vil få negativ indvirkning på udviklingen i væksten på mellemlang til lang sigt.

Forbrugerne er bedre stillede, når de har adgang til åbne og konkurrenceudsatte markeder

Bekæmpelsen af hemmelige aftaler og misbrug af dominans er altid et højt prioriteret område for Kommissionen. I 2011 vedtog Kommissionen fire kartelafgørelser, herunder to vedrørende forbrugsvarer (vaske- og rengøringsmidler til husholdningsformål og eksotiske frugter), hvorved den pålagde 14 virksomheder bøder på over 614 mio. EUR³². Tre af disse fire afgørelser var forlig. Forlig er af stor betydning, da de giver Kommissionen mulighed for at gå hurtigere frem, hvilket er både tids- og ressourcebesparende. De bidrager desuden til at forstærke de afskrækkende virkninger af Kommissionens kartelbekæmpelse.

Det er også forbrugerne, der nyder størst fordel af den afgørelse, som Kommissionen vedtog i juni vedrørende det polske telekommunikationselskab, der i over fire år havde hindret udviklingen af konkurrencen på det polske bredbåndsmarked³³. Kommissionen indledte sagen på eget initiativ i 2009 efter at have konstateret, at Polen havde en af Europas laveste bredbåndsdækningsgrader, at forbrugerne måtte leve med lavere tilslutningshastigheder, og at de månedlige priser pr. Mbit/s var langt højere end priserne i andre medlemsstater (og blandt de højeste inden for OECD).

Kommissionen beskytter også konkurrencen og fremmer forbrugernes velfærd gennem sin politik for fusionskontrol, hvor den foretager en afvejning af de økonomiske fordele, som fusionen medfører, og andre parametre såsom pris, valgmuligheder, kvalitet eller innovation. Denne fremgangsmåde har vist sig at være effektiv inden for it-sektoren, hvor Kommissionen har undersøgt og godkendt dels fusioner mellem konkurrenter på markeder, der i forvejen var koncentrerede, såsom hard disk-industrien³⁴, dels en række virksomheders planer om at ændre deres forretningsmodel (såsom chipproducenten Intels overtagelse af it-sikkerhedsproducenten McAfee, betinget af tilsagn om at sikre interoperabiliteten)³⁵ eller differentiere deres virkefelt (som f.eks. operativsystemproducenten, Microsofts overtagelse af Skype, der udbyder stemme- og videokommunikation via internettet)³⁶. Forbrugerne forventes også at opnå større valgmuligheder og lavere priser, når de rejser med tog på en række europæiske ruter, efter at Kommissionen har godkendt joint ventures, som baner vej for

³² Sag COMP/39579, *Vaske- og rengøringsmidler til husholdningsformål*, afgørelse af 13. april 2011, EUT C 193 af 2.7.2011, s. 14, COMP/39482, *Eksotiske frugter*, afgørelse af 12. oktober 2011, COMP/39605, *CRT Glass*, afgørelse af 19. oktober 2011, IP/11/1214 og COMP/39600, *Kølekompresorer*, afgørelse af 7. december 2011.

³³ Sag COMP/39525, *Telekomunikacja Polska*, afgørelse af 22. juni 2011, EUT C 324 af 9.11.2011, s. 7, IP/11/771.

³⁴ Sag COMP/M.6214, *Seagate Technology / the HDD business of Samsung Electronics*, afgørelse af 19. oktober 2011, IP/11/1213 og COMP/M.6203, *Western Digital Ireland / Viviti Technologies*, afgørelse af 23. november 2011, IP/11/1213

³⁵ Sag COMP/39525, *Telekomunikacja Polska*, afgørelse af 22. juni 2011, EUT C 98 af 30.3.2011, s. 1, IP/11/70.

³⁶ Sag COMP/M.6281, *Microsoft / Skype*, afgørelse af 7. oktober 2011, EUT C 341 af 22.11.2011, s. 2, IP/11/1164.

indførelse af nye højhastighedsforbindelser mellem Paris-Milano³⁷ og Wien-Salzburg³⁸ i konkurrence med de eksisterende jernbaneforbindelser, der drives af de etablerede operatører.

Forbedring af forbrugernes velfærd: Fødevarerektoren som praktisk eksempel

Stigende og ustabile fødevarerpriser kan påvirke den europæiske økonomi negativt

Fødevarerektoren, hvor borgerne dagligt står over de faktiske markedsforhold, er et godt eksempel på, hvordan håndhævelsen af konkurrencereglerne og fremme af en konkurrencekultur kan bidrage effektivt til at forbedre forbrugernes velfærd. Fødevarer udgør en stor del af borgernes budget og tegnede sig i 2011 for gennemsnitligt ca. 14,1 % af husholdningernes samlede udgifter i EU³⁹.

Fødevarerekæden forbinder tre vigtige økonomiske sektorer i EU: 1) landbrugsproduktion, 2) fødevarerforarbejdning og 3) (engros- og detail-) distribution. Disse sektorer spiller en væsentlig rolle i Europas økonomiske, sociale og politiske liv og bidrager betydeligt til EU's værditilvækst, handel og beskæftigelse, især i landområder⁴⁰. Fra ca. midt i 2007 er fødevarerpriserne steget betydeligt i alle forsyningskædens led, og forbrugerpriserne bidrager langt mere til den samlede inflation⁴¹. Samtidig er priserne også blevet mere ustabile, og det gælder især producentpriserne på fødevarer.

Kommissionen har sat ind på flere fronter

Stigende og ustabile fødevarerpriser har gjort beslutningstagere og regulerende myndigheder mere opmærksomme på potentielle problemer i fødevarerekæden, hvilket har fået dem til at gribe ind. På EU-plan etablerede Kommissionen i 2010 "Forum på Højt Plan for en Bedre Fungerende Fødevarerforsyningskæde" med mandat indtil udgangen af 2012⁴². Forummet beskæftiger sig med nogle af Kommissionens initiativer på forskellige politikområder. Det har oprettet en række ekspertplatforme, som skal fokusere på fødevarerekædens forskellige aspekter. Tre af disse platforme er af særlig interesse ud fra et konkurrencepolitisk synspunkt: i) en platform for B2B-kontraktforhold (business-to-business), ii) en ekspertgruppe, som skal udvikle et værktøj til kontrol med fødevarerpriserne, og iii) en platform for konkurrenceevnen inden for fødevarerindustrien.

For eksempel behandler platformen for B2B-kontraktforhold problemer vedrørende ulige forhandlingsstyrke inden for fødevarerekæden, hvilket er et spørgsmål, som ofte tages op i

³⁷ Sag COMP/M.6150, *Veolia Transport/Trenitalia/JV*, afgørelse af 20. juli 2011, EUT C 249 af 26.8.2011, s. 3, IP/11/917.

³⁸ Sag COMP/M.6269, *SNCF/HFPS/Wehinger GmbH/Rail Holding*, afgørelse af 20. juli 2011, EUT C 222 af 28.7.2011, s. 1.

³⁹ Se GD Landbrugs foreløbige tal i opdateringen af den seneste udvikling i priserne på landbrugs- og fødevarer i EU (juni 2011), s.6, Diagram 5, findes på http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/markets/foodprices/food06_2011_en.pdf.

⁴⁰ Se rapporten om den europæiske fødevarerindustri konkurrenceevne af 17. marts 2009 ("Rapporten om konkurrenceevnen"), s. 59, som giver et overblik - findes på http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/files/high_level_group_2008/documents/hlg/final_report_hlg_17_03_09_en.pdf

⁴¹ Når man ser på de samlede tal for EU, er det vigtigt at være opmærksom på, at udviklingen i fødevarerpriserne ofte varierer stærkt ikke blot fra medlemsstat til medlemsstat, men også fra produkt til produkt, se f.eks. GD Landbrug, opdateringen af den seneste udvikling i priserne på landbrugs- og fødevarer i EU (januar 2012), s. 3, Tabel 4, findes på http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/markets/foodprices/food01_2012_en.pdf

⁴² http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum_food/index_en.htm.

forbindelse med håndhævelsen af konkurrencereglerne. Inden for denne platform har aktørerne vedtaget fælles redelighedsprincipper for de kommercielle forbindelser inden for fødevarerektoren og eksempler på loyal og illoyal handelspraksis, som dog ikke er omfattet af EU's konkurrenceregler. Denne platforms arbejde er endnu ikke afsluttet.

Reformerne af den fælles fiskeripolitik (FFP) og den fælles landbrugspolitik (CAP), som Kommissionen foreslog i 2011, har også betydelige konsekvenser for konkurrencen inden for disse sektorer⁴³. I særdeleshed spiller CAP-reglerne en vigtig rolle for konkurrencen i fødevarerekædens tidlige led. Selvom EUF-traktatens artikel 101 og 102 finder anvendelse på landbrugsprodukter, fastholder CAP-forslaget en række undtagelser fra EUF-traktatens artikel 101 til trods for, at det er det generelle mål at gøre CAP mere markedsorienteret.

Ulige forhandlingsstyrke er også et spørgsmål, som er taget op under drøftelserne af CAP-reformen, da mange aktører har understreget, at primærproducenterne af fødevarer mangler forhandlingsstyrke, fordi landbrugssektoren er stærkt fragmenteret i forhold til fødevarerekædens øvrige led. Samme synspunkt er kommet til udtryk i Europa-Parlamentets seneste betænkninger om CAP-reformen⁴⁴. For at afhjælpe den manglende forhandlingsstyrke søger CAP-forslaget at styrke producentorganisationernes rolle inden for alle landbrugssektorer. Da producentorganisationernes medlemmer er uafhængige landmænd, og deres produktion i forskelligt omfang er integreret i producentorganisationerne, er det dog væsentligt at sikre, at producentorganisationerne fungerer på en konkurrencefremmende måde.

Konkurrencemyndighederne sikrer, at fødevaremarkederne fungerer godt til gavn for forbrugerne ...

Høje fødevarerpriser skyldes en række faktorer, som ligger uden for konkurrencepolitikens område. De seneste prisstigninger kan hovedsagelig forklares med stigende råvarepriser, som slår igennem i fødevarerekædens forskellige led og dermed resulterer i højere forbrugerpriser. Ikke desto mindre har konkurrencereglerne stor betydning for at sikre, at fødevaremarkederne fungerer godt til gavn for forbrugerne. I de senere år har mange nationale konkurrencemyndigheder i EU gennemført undersøgelser af fødevarerektoren med det formål at afklare, hvordan disse markeder fungerer, at påvise potentielle problemer og at foreslå løsninger.

I detaljedd er fødevaremarkedernes udstrækning ofte national eller regional. De nationale konkurrencemyndigheder spiller en vigtig rolle ved anvendelsen af konkurrencereglerne inden for denne sektor. Generaldirektoratet for Konkurrence har samarbejdet nært med de nationale konkurrencemyndigheder inden for rammerne af ECN for yderligere at udvikle en ensartet og fælles tilgang og at sikre, at fødevaremarkederne fortsat er konkurrenceudsatte og fungerer effektivt. Et af resultaterne af dette samarbejde er udarbejdelsen af en ECN-rapport om de vigtigste tiltag, som de europæiske konkurrencemyndigheder har gennemført i de sidste otte år med hensyn til håndhævelse af reglerne, fremme af en konkurrencekultur og

⁴³ http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_en.htm og http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm.

⁴⁴ Se f.eks. Europa-Parlamentets beslutning af 7. september 2010 om rimelige indkomster for landbrugere: En bedre fungerende fødevarerforsyningskæde i Europa (2009/2237(INI)), findes på <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0302&language=EN&ring=A7-2010-0225>; Den fælles landbrugspolitik på vej mod 2020: Morgendagens udfordringer: fødevarer, naturressourcer og landområder (2011/2051(INI)), findes på <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0202+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

tilsynsforanstaltninger⁴⁵. Rapportudkastet illustrerer det imponerende arbejde, som de nationale konkurrencemyndigheder har udført på dette område med omkring 170 sager om håndhævelse af kartel- og monopolreglerne, 1 300 sager vedrørende fusionskontrol og ca. 100 foranstaltninger vedrørende tilsyn med markederne (herunder sektorundersøgelser, markedsundersøgelser og udtalelser om fremme af en konkurrencekultur). Sagerne og tilsynsforanstaltningerne omfattede en lang række produkter og sektorer i alle forsyningskædens led.

Som påpeget i rapporten hører korn, mejeriprodukter og en kategori af mange forskellige produkter til de mest undersøgte sektorer i konkurrencesager. De største konkurrencemæssige problemer vedrørte karteladfærd, men omfattede også vertikale begrænsninger og misbrug af dominans. Hovedformålet med tilsynsforanstaltningerne har været at opnå en bedre forståelse af, hvordan fødevaremarkederne fungerer, såsom den måde, hvorpå priserne væltes over på de efterfølgende led i forsyningskæden. De nationale konkurrencemyndigheder har som følge af disse tiltag fremsat en række henstillinger for at fremme konkurrencen på de relevante markeder. Nogle af dem har også fastsat principper for kontraktforhold mellem detailhandlere og leverandører.

Sammen med de nationale konkurrencemyndigheder har Kommissionen også håndhævet konkurrencereglerne inden for fødevarerektoren, navnlig ved at undersøge ulovlige karteller og pålægge karteldeltagerne bøder samt gennem fusionskontrol. For eksempel vedtog Kommissionen i oktober en afgørelse om, at koncernerne Chiquita og Pacific Fruit havde drevet et priskartel for deres banansalg i Sydeuropa⁴⁶. Virksomhederne havde fastsat salgspriser ugentligt og udvekslet prisoplysninger om deres respektive mærker.

... og at konsolideringen ikke skader konkurrencen

Fødevarerektoren er udsat for en fortsat globalisering og konsolidering, hvilket afspejles i det store antal fusionsanmeldelser, som Kommissionen behandlede i 2011⁴⁷. Især kan der noteres en konsolidering inden for mejerisektoren, hvor Kommissionen godkendte tre planlagte fusioner⁴⁸. I sagen om Arlas overtagelse af Allgäuland indledte Kommissionen en indgående undersøgelse, men besluttede i sidste instans, at det tilsagn, som den anmeldende part havde tilbudt, ikke var nødvendigt. Den planlagte fusion blev derfor godkendt uden betingelser. I 2011 blev der også foretaget en undersøgelse af en fusion inden for appelsinjuice- og sukkersektoren⁴⁹.

Fortsat konsolidering i sukkersektoren

Sukkersektoren er et koncentreret marked med høje adgangsbarrierer. Reformen af reglerne inden for sukkersektoren har gjort markedet mere dynamisk, hvilket har betydet et mindre antal aktive virksomheder i en række medlemsstater. Kommissionen besluttede at foretage en nærmere undersøgelse af Südzuckers overtagelse af sukkervirksomheden ED&F MAN⁵⁰, da en foreløbig undersøgelse tydede på konkurrenceproblemer på

⁴⁵ Offentliggøres i andet kvartal 2012.

⁴⁶ Sag COMP/39482, *Eksotiske frugter*, afgørelse af 12. oktober 2011.

⁴⁷ I 2011 modtog Kommissionen 16 anmeldelser af planlagte fusioner inden for fødevarerektoren.

⁴⁸ Sag COMP/M.6119, *Arla/Hansa*, afgørelse af 1. april 2011, EUT C 122 af 20.4.2011, s. 6, IP/11/397, M.6242, *Lactalis/Parlatat*, afgørelse af 14. juni 2011, EUT C 209 af 15.7.2011, s. 14, IP/11/397, M.6348, *Arla Foods/Allgäuland*, afgørelse af 14. juni 2011, EUT C 343 af 23.11.2011, s. 14, IP/11/2011.

⁴⁹ Sag COMP/M.5907, *Votorantim/Fischer/JV*, afgørelse af 4. maj 2011, IP/11/531.

⁵⁰ Sag COMP/M.6286, *Südzucker/ED&F Man*, afgørelse af 9. november 2011, EUT C 335 af 16.11.2011, s. 2, IP/11/1327.

markedet for hvidt sukker, især i Sydeuropa, for import af rå rørsukker til raffinering i hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)⁵¹ og for melasse, især i Centraleuropa. Kommissionens afgørelse forventes i april 2012.

2.2. Hvordan understøtter konkurrencepolitikken vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne

I avancerede økonomier er totalfaktorproduktiviteten den vigtigste vækstkilde. I de senere år er der opnået bred enighed om, hvad der er de vigtigste drivkræfter for totalfaktorproduktiviteten, nemlig videnbaseret innovation og en økonomi, der letter en dynamisk omfordeling af produktionsfaktorerne på tværs af forskellige sektorer og industrier. Chancerne for at virksomhederne kan opnå succes på lang sigt er størst på konkurrenceudsatte markeder. En stærk konkurrencepolitik er et nøgleelement i en sammenhængende og integreret politik til fremme af de europæiske industriers konkurrenceevne.

Forskning, udvikling og innovation

Konkurrence er en grundlæggende drivkraft for innovation og totalfaktorproduktiviteten

Ved at stimulere innovationen af teknologier og produktionsmetoder - enten gradvis eller som et pludseligt gennembrud - kan konkurrencepolitikken bidrage væsentligt til produktivitet og vækst. Karteller hindrer industrierne i at forny sig og betyder, at de begynder at fokusere på udbytte i stedet for på innovation. Et eksempel på Kommissionens tiltag på dette område er dens undersøgelse af påstanden om, at en række forlag har udøvet kollektiv kontrol over udviklingen af e-bøger og muligvis har skadet udsigterne til udvikling af et konkurrenceudsat og digitalt indre marked på dette område⁵².

I stærkt innovative miljøer kan etablerede virksomheder også blive fristede til at kontrollere innovationsprocessen til deres egen fordel og til skade for nyttilkomne. Håndhævelsen af konkurrencereglerne skal sikre, at dominerende virksomheder ikke kan udnytte deres dominans til at forhindre mindre konkurrenter med realistiske nye idéer i at komme ind på markedet. Kommissionens igangværende undersøgelser af Googles praksis med hensyn til onlinesøgning, onlinesøgeannoncering og formidling af onlinesøgeannoncering⁵³ viser, at Kommissionen er indstillet på at håndhæve konkurrencereglerne inden for de hurtigt voksende digitale sektorer med henblik på at sikre, at de fungerer korrekt som led i den digitale dagsordens bredere mål. Kommissionen undersøger især påstande om, at Google nedsætter konkurrerende søgeplatformes gratis søgeresultater i rangfølgen og sikrer præferencebehandling af resultaterne af sine egne vertikale søgetjenester, samt påstande om, at Google pålægger sine reklamepartnere eksklusivbestemmelser og begrænser overførsel af indholdet af onlineannonceringskampagner til konkurrerende onlineannonceringsplatforme.

Medicinalindustrien er ligeledes F&U-orienteret og stærkt reguleret. Som det fremgår af Kommissionens rapport om sektorundersøgelsen i medicinalindustrien, består nogle af sektorens største konkurrenceproblemer i, at generiske lægemidlers markedsadgang samt udvikling og lancering af innovative lægemidler forsinkes urimeligt eller hindres

⁵¹ EU, Island, Liechtenstein og Norge.

⁵² Sag COMP/39847, *e-bøger*. IP/11/1509.

⁵³ Sag COMP/39740, *Foundem/Google*, og tilknyttede sager, IP/10/1624.

fuldstændigt⁵⁴. Da medicinalindustrien er global, er opretholdelse af en sund konkurrence inden for denne sektor ikke blot nødvendig af nationale årsager, men også for at forbedre leveringen af overkommelige og innovative lægemidler til folk, der har behov for det i udviklingslandene. Aftaler og kontraktforhold, som går ud på at forsinke markedsadgangen for generiske produkter, var derfor i fokus i 2011, hvor Kommissionen indledte to sager⁵⁵ på dette område.

Statsstøtten i forbindelse med udgifter til forskning, udvikling og innovation steg fra 6,2 mio. EUR i 2005 til 10,9 mio. EUR i 2010 (+75 %) og blev ydet til jobskabelse og forbedring af Europas konkurrenceevne i form af individuel støtte og støtteordninger. I 2011 godkendte Kommissionen medlemsstaternes støtte til sådanne formål i mindst 33 sager om miljøbeskyttelse, 43 sager om regionaludvikling, 20 sager om forskning og udvikling og mindst 11 sager om støtte til SMV⁵⁶.

Grønnere vækst

Europa har behov for konkurrencedygtige energipriser, forsyningsikkerhed, investeringer i infrastruktur og energikilder, som opfylder miljømål.

I overensstemmelse med målet om at støtte bæredygtig vækst er Kommissionen begyndt at udarbejde retningslinjer for statsstøtte til emissionshandelsordninger (ETS). De skal afveje følgende tre målsætninger: forhindre en betydelig risiko for CO₂-lækage, der skyldes, at stigningen i CO₂-omkostningerne væltes over på elpriserne, bevare de prissignaler, som skabes af EU ETS, for at opnå en omkostningseffektiv CO₂-reduktion, og mindske konkurrencefordrejningerne inden for det indre marked ved at forhindre støttekapløb inden for EU på et tidspunkt med økonomisk uvished og budgetdisciplin.

Konkurrencepolitikken fremmer den mest effektive brug af eksisterende teknologier og ressourcer

Tallene viser et voksende krav om, at energibehovet skal dækkes på grundlag af vedvarende energikilder. Kommissionen har godkendt joint ventures inden for solenergi (både solvarme og solceller)⁵⁷ og vindkraft⁵⁸. Medlemsstaterne har ydet støtte til foranstaltninger, der skal

⁵⁴ Yderligere oplysninger på dette område findes i den endelige rapport om sektorundersøgelsen fra 2009, findes på <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/index.html>, IP/11/1098 af 8.7.2009.

⁵⁵ Sag COMP/39686, *Cephalon*, IP/11/511 af 28.4.2011; sag COMP/39685, *Fentanyl*, IP/11/1228 af 21.10.2011.

⁵⁶ Disse tal vedrører sager, hvor det anførte formål var støttens primære formål. Tallene for støtte til SMV indbefatter også støtte til risikokapitalindsud i SMV. Tallene vedrører afgørelser, hvor støtten blev betragtet som forenelig med det indre marked, og seks afgørelser, hvor Kommissionen fastslog, at den pågældende støtte, ikke skulle betragtes som statsstøtte.

⁵⁷ Sag COMP/M.6112, *Good Energies/NEIF/Newco*, afgørelse af 13. april 2011, EUT C 122 af 20.4.2011, s. 6, COMP/M.6238, *RREEF/SMAG/OHL/Arenales*, afgørelse af 10. august 2011, EUT C 255 af 31.8.2011, s. 1, COMP/M.6303, *Antin/RREEF/Andasol I&2*, afgørelse af 22. august 2011, EUT C 253 af 30.8.2011, s. 1 og COMP/M.6273, *Samsung/Korea Development Bank/KNS Solr*, afgørelse af 3. august 2011, EUT C 236 af 12.8.2011, s. 6.

⁵⁸ Sag COMP/M.6233, *FOEW/Dong Energy/Novasion/Aalborg Universitet/Universal Foundation*, afgørelse af 27. juli 2011, EUT C 22 af 3.8.2011, s. 4, COMP/M.6176, *Mitsubishi Corp/Barclays Bank/Walney Topco I&II/SheringhamsShoal Topco*, afgørelse af 29. august 2011, EUT C 261 af 3.9.2011, s. 1, COMP/M.6155, *GEM/DEME/Electrawinds Offshore/SRIWE/Z-Kracht/Power@sea/Rent a Port*

fremme anvendelsen af vedvarende energikilder i henhold til de horisontale retningslinjer for støtte til miljøbeskyttelse⁵⁹, og en række medlemsstater har samtidig søgt at fremme miljøvenlige biler og grønne produkter.

Netværksindustrier

Kommissionens arbejde på konkurrenceområdet har fokuseret på at få markedet til at fungere bedre i de økonomiske nøglesektorer, såsom netværksindustrier.

Konkurrencepolitikken fremmer effektive og integrerede tjenester og forhindrer markedssegmentering

Det indre marked kan ikke gennemføres fuldt ud, hvis virksomhederne indgår aftaler om opdeling af markedet efter nationale grænser. Aftaler, der indeholder konkurrenceklausuler, bringer det indre markeds integration i fare. Kommissionen sendte således en klagepunktsmeddelelse til Telefónica og Portugal Telecom, fordi virksomhederne havde aftalt, at de ikke ville konkurrere på deres respektive telekommunikationsmarkeder på Den Iberiske Halvø⁶⁰.

Vækst udgør også et centralt element, når det gælder statsstøttepolitikken inden for telekommunikationssektoren. I 2011 undersøgte Kommissionen statsstøtte på næsten 2 mia. EUR til etablering af bredbåndsnet og næste generation af net i forskellige europæiske lande. Som følge heraf godkendte den 18 støtteordninger til etablering af ny telekommunikationsinfrastruktur i underforsynede områder i Europa. De bidrager til at reducere kløften i forhold til mere avancerede lande på verdensplan, forbedrer konkurrenceevnen på markederne og stiller i sidste instans nye tjenester til forbrugernes rådighed.

Konkurrencepolitikken letter en dynamisk omfordeling af ressourcerne (indtræden og udtræden)

I energisektoren kan håndhævelsen af konkurrencereglerne bidrage til at løse problemer vedrørende forsyningssikkerhed ved at lette adgangen til markedet og fremme investeringerne. I 2011 indledte Kommissionen en formel undersøgelse af elforsyningsselskabet ČEZ, idet den havde mistanke om, at det havde misbrugt sin dominerende stilling ved at hindre konkurrenter adgang til det tjekkiske elmarked⁶¹. Kommissionen gennemførte også uanmeldte kontrolundersøgelser hos gasselskaber i Central- og Østeuropa, hvis adfærd kunne udelukke konkurrenter fra at levere alternative gasforsyningskilder eller indebære misbrug af en dominerende stilling inden for gasforsyning, f.eks. gennem urimeligt høje priser.

Forbedring af luftfartssektoren: konkurrencepolitikens rolle

Passagerflyvningerne er blevet mindre berørt af finanskrisen end luftfragttransporten

Energy, afgørelse af 6. juni 2011 og COMP/M.6206, *Iberdrola/Caja Rural de Navarra/Renovables de la Ribera*, afgørelse af 30. juni 2011, EUT C 198 af 6.7.2011, s. 1.

⁵⁹ EF-retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse, EUT C 82 af 1.4.2008, s. 1.

⁶⁰ Sag COMP/39839, *Telefónica og Portugal Telecom*, IP/11/1241 af 25.10.2011.

⁶¹ Sag COMP/39727 *CEZ*, IP/11/891 af 15.7.2011.

I vore dage tages lufttransport for givet. Antallet af flypassager blev tredoblet fra 1980 til 2000 og forventes at blive yderligere fordoblet inden 2020. I 2010 blev 777 millioner passagerer transporteret på ruter, der involverede EU-lufthavne, dvs. en 3 % stigning i forhold til 2009. Omkring to tredjedele af denne trafik foregik inden for EU. Denne konstante vækst illustrerer fordelene ved liberaliseringen af markedet, som understøttes af håndhævelsen af konkurrencereglerne. Ifølge prognoserne vil flytrafikken fortsat vokse med ca. 4 % årligt i det kommende tiår⁶². Den civile luftfart bidrager væsentligt til den europæiske økonomi, idet den involverer mere end 150 rutefly, et net af over 450 lufthavne og ca. 4,5 mio. beskæftigede⁶³ og tegner sig for 1,5 % af EU's BNP. Den betydelige vækst i den civile luftfartssektor siden begyndelsen af 1990'erne skyldes hovedsagelig liberaliseringen af sektoren, som medførte prisfald og tilgang af mange nye selskaber. Antallet af ruter mellem EU-lufthavne steg med 140 % fra 1992 til 2010.

I 2010 blev 13,1 mio. tons fragt transporteret med fly, og de 20 % heraf var fragttransport mellem lufthavne i EU, dvs. en 16 % stigning i forhold til 2009, hvor den europæiske luftfragtsektor blev hårdt ramt af handelssammenbruddet som følge af finanskrisen.

Liberaliseringen har fremmet konkurrencen og øget passagerernes valgmuligheder, men ...

Liberaliseringsprocessen inden for luftfarten er forholdsvis fremskreden. Efter gennemførelsen af det indre marked for luftfart i 1997 er en række nye luftfartsselskaber kommet ind på markedet, og de har udviklet sig hurtigt, hvilket har øget konkurrencen og givet passagererne større valgmuligheder. Dette er også kommet til udtryk i den forholdsvis kraftige stigning i antallet af passagerer i regionale lufthavne. I de sidste par år er de regionale lufthavnes konkurrencemæssige stilling dog tilsyneladende blevet svækket: lufthavne med under fem millioner passagerer om året har nu vækstrater, som svarer til de større lufthavnes.

... konsolideringen har givet anledning til betænkeligheder med hensyn til forskellige former for samarbejde mellem luftfartsselskaberne

Samtidig er der sket en betydelig konsolidering blandt luftfartsselskaberne, bl.a. fordi den tidligere markedsstruktur, der byggede på nationale luftfartsselskaber, viste sig at være ineffektiv på et åbent europæisk marked. Der er indgået en række fusioner, som bl.a. involverer nogle af de mindre og/eller mindre effektive nationale luftfartsselskaber - der tidligere var beskyttet af retlige monopoler. Der er også udviklet andre og løsere former for samarbejde, som strækker sig fra bilaterale aftaler om fælles rutenummer til alliancer (et stort antal luftfartsselskaber i Europa og på internationalt plan deltager i de tre store alliancer, Oneworld, Star Alliance og SkyTeam) eller joint ventures. En af de vigtigste årsager til, at sådanne løsere former for samarbejde mellem internationale luftfartsselskaber er blevet populære, er begrænsningerne i de udenlandske investeringer på tværs af forskellige jurisdiktioner (såsom EU og USA).

Kommissionens undersøgelser af fusions- og kartelsager i 2011 har omfattet spørgsmålet om, hvordan den øgede udbudskoncentration på visse ruter og samordningen mellem luftfartsselskaberne har påvirket konkurrencen.

⁶² Facts and Key developments on Air Transport, European Commission - GD Mobilitet og Transport, findes på http://ec.europa.eu/transport/air/doc/03_2009_facts_figures.pdf.

⁶³ "Flightpath 2050: Europe's visions for aviation". Rapport fra gruppen på højt plan vedrørende forskning i luftfart.

Kommissionen foreslår en ny forordning om ankomst- og afgangstider (slots) med henblik på øget konkurrence

I marts vedtog Kommissionen en omfattende strategi med fastlæggelse af en køreplan for indførelse af et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem⁶⁴. Køreplanen indeholder 40 konkrete initiativer, som tager sigte på at øge mobiliteten og samtidig reducere transportsektorens CO₂-udledning med 60 % inden 2050. Lovpakken "Bedre lufthavne", der blev vedtaget i december 2011, er koncentreret om kapacitetsproblemet. Den voksende trafiktæthed i lufthavnene og den begrænsede udvikling af større nye lufthavnsinfrastrukturer gør adgang til slots i lufthavnene til en mangelvare, hvilket begrænser konkurrencen. Et af initiativerne er et forslag til en ny forordning om slots⁶⁵, der blev vedtaget den 1. december, og som tager sigte på at lette markedsadgangen og ansporer til en mere effektiv udnyttelse af lufthavnskapaciteten. Den foreslåede forordning styrker slotkoordinatorenes uafhængighed, indeholder forhøjelser i de fastsatte slotudnyttelsesgrader og tillader udtrykkeligt sekundær handel med slots, hvilket skulle lette konkurrenters adgang til markedet på bekostning af de etablerede virksomheder. Samtidig skal konkurrencemyndighederne sikre, at de etablerede luftfartsselskaber ikke udnytter den lettere adgang til sekundær handel til at styrke deres stilling yderligere.

Lovpakken "Bedre lufthavne" indeholder også en ny forordning om groundhandling⁶⁶, der tager sigte på at forbedre groundhandlingsydelsernes effektivitet og generelle kvalitet ved at sikre øget konkurrence inden for sektoren.

Tilsagn om slots som afhjælpende foranstaltninger i fusions- og kartelsager

I en række fusions- og kartelsager har parterne tilbudt slots for at lette konkurrenternes adgang til markedet og dermed imødegå konkurrencemyndighedernes betænkeligheder. Tilsagn om slots er især effektive i trafiktætte lufthavne, hvor adgangen til slots er af grundlæggende betydning for luftfartsselskabernes mulighed for at konkurrere.

Tilsagn om slots blev accepteret ved et transatlantisk luftfartsjointventure, men ...

I 2010 aftalte British Airways, American Airlines og Iberia, som er medlemmer af alliancen Oneworld, at samordne deres flyplaner, takster og kapacitet på ruterne mellem Europa og Nordamerika. Kommissionens undersøgelse af dette joint venture førte til en afgørelse, som gjorde tilsagnene bindende for de tre selskaber⁶⁷. Senere ansøgte en række konkurrenter om slots eller andre særordninger, som blev tilbudt af joint venture-parterne. Efter en nærmere undersøgelse godkendte Kommissionen den 20. december 2010 Delta Airlines' ansøgning om slots, som gav selskabet mulighed for at starte nye ruter fra London Heathrow til Boston og Miami. Kommissionen fortsatte i 2011 sine undersøgelser af arrangementer inden for alliancerne Star⁶⁸ og SkyTeam⁶⁹ og indledte to undersøgelser⁷⁰ af, om aftaler om fælles

⁶⁴ En køreplan for et fælles europæisk transportområde - mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem, Europa-Kommissionens hvidbog, KOM(2011) 144 endelig af 28.3.2011.

⁶⁵ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for tildeling af slots i Den Europæiske Unions lufthavne (Recast), Europa-Kommissionen, KOM(2011) 827 endelig af 1.12.2011.

⁶⁶ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om groundhandling-ydelser i EU's lufthavne og om ophævelse af Rådets direktiv 96/67/EF, Europa-Kommissionen, KOM(2011) 824 endelig af 1.12.2011.

⁶⁷ Sag COMP/39596, BA/AA/IB, afgørelse om tilsagn af 14. juli 2010, EUT C 278 af 15.10.2010, s. 14.

⁶⁸ Sag COMP/39595, Continental/United/Lufthansa/Air Canada, Se MEMO/09/168 af 20.4.2009.

⁶⁹ Sag COMP/37984, SkyTeam.

rutenummer mellem Lufthansa og Turkish Airlines og mellem TAP Air Portugal og Brussels Airlines var lovlige.

... blev anset for utilstrækkelige i den planlagte Aegean Olympic-fusion

Opretholdelse af forbrugernes valgmuligheder og priskonkurrencen på de græske ruter

Den 26. januar forbød Kommissionen den planlagte fusion mellem de to største græske luftfartsselskaber, Aegean Airlines og Olympic Air, som var blevet anmeldt i juni 2010. Som det var tilfældet med tidligere fusioner inden for luftfarten analyserede Kommissionen den planlagte fusions samlede virkninger for de enkelte ruter, hvor de to selskaber opererer. Kommissionen fandt, at den planlagte fusion ville have givet det fusionerede selskab en monopollignende stilling på ni ruter, herunder ruterne mellem Athen og Thessaloniki, Herakleion eller Rhodos, til skade for de over fire millioner passagerer, som årligt rejser på disse ruter. Som led i en pakke afhjælpende foranstaltninger tilbød Olympic og Aegean at stille en række slots til rådighed for eventuelle nye selskaber i Athen og andre græske lufthavne. Kommissionen fandt dog disse foranstaltninger utilstrækkelige, fordi hverken Athen eller nogen af de øvrige græske lufthavne er overbelastede.

I modsætning til tidligere sager om luftfartsselskaber, var problemet ikke spørgsmålet om ledige slots, men det forhold, at ingen nye selskaber havde en reel mulighed for at komme ind på markedet, selv om der havde været slots til rådighed. Frigivelsen af slots ville derfor ikke have gjort det lettere for et nyt selskab at komme ind på disse ruter endside have gjort det mere sandsynligt, at det ville ske. Da der ikke forelå nogen passende afhjælpningsforanstaltninger, havde Kommissionen ikke andet valg end at forbyde den planlagte fusion⁷¹.

Nye lavprisselskaber og deres store betydning for de regionale lufthavne...

Luftfartssektoren har ændret sig radikalt i de senere år, især på grund af den markante stigning i antallet af lavprisselskaber siden 2005. Disse selskaber har opnået betydelige markedsandele, men har også modtaget betydelig offentlig støtte. I en række tilfælde har de offentlige myndigheder f.eks. tilbudt lavprisselskaberne rabatordninger for brug af regionale lufthavne, som også har modtaget offentlige midler. Desuden er der risiko for, at nogle af de tidligere nationale luftfartsselskaber ikke overlever den aktuelle økonomiske krise, og de har ansøgt om offentlig støtte. Så det skulle ikke komme som nogen overraskelse, at Kommissionen har modtaget klager fra konkurrenterne.

... lægger op til overvejelser om luftfartsretningslinjerne

I de gældende regler, der består af luftfartsretningslinjerne fra 1994⁷² og 2005⁷³, behandles disse problemer hovedsagelig ved hjælp af forenelighedskriterier for vurdering af investeringsstøtte til lufthavnsinfrastruktur og startstøtte til luftfartsselskaber, der opererer fra regionale lufthavne. I 2011 iværksatte Kommissionen en offentlig høring om anvendelsen og en eventuel revision af disse retningslinjer. Kommissionen overvejer at vedtage nye retningslinjer i 2012, som skal hensyn til lufthavnenes og luftfartsselskabernes positive indvirkning på regionaludviklingen og samtidig forhindre, at der opstår konkurrencefordrejninger, og at antallet af urentable lufthavne forøges.

⁷⁰ Sags COMP/39794, *Lufthansa/Turkish Airlines*, og COMP/39860, *Brussels Airlines/TAP Air Portugal*, IP/11/147 af 11.2.2011.

⁷¹ Sag COMP/M.5830, *Olympic/Aegean Airlines*, IP/11/68 af 26.1.2011.

⁷² Anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 og EØS-aftalens artikel 61 på statsstøtte i luftfartssektoren (EUT C 350 af 10.12.1994, s. 5).

⁷³ EF-retningslinjer for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne, EUT C 312 af 9.12.2005, s. 1.

Kommissionen øger kontrollen med støtte til regionale lufthavne og lavprisselskaber og ...

De fleste regionale lufthavne i Europa er for øjeblikket urentable og kan kun overleve, fordi de modtager støtte fra de lokale myndigheder. Kun 8 % af lufthavnene i EU-27 er privatejede, mens 77 % er offentlige, og yderligere 14 % har blandet ejerskab. Nedlæggelse af lufthavne er dog ikke nødvendigvis noget alternativ på grund af de regionale lufthavnes store betydning for lokal-/regionaludviklingen. Ikke desto mindre skal kontrollen med statsstøtte sikre, at lufthavne og luftfartsselskaber ikke opnår urimelige fordele på bekostning af andre, blot fordi de er offentligt ejede. Den bidrager dermed til en korrekt allokering af de offentlige midler. Det er vigtigt at understrege, at en række domme på dette område har bekræftet, at statsstøttekontrollen spiller en sådan stærkere rolle. Retten bekræftede i sin nylige dom i sagen om Leipzig-Halle lufthavn, at anlæg af lufthavnsinfrastruktur er underlagt statsstøttekontrol, fordi det er uløseligt forbundet med driften af en lufthavn som en økonomisk aktivitet⁷⁴.

I 2011 indledte Kommissionen formelle undersøgelsesprocedurer vedrørende statsstøtte i seks sager⁷⁵ om investerings- og startstøtte til luftfartsselskaber eller regionale lufthavne. I de fleste af disse sager er der tale om rabatordninger i forbindelse med de lufthavnsafgifter, som lavprisselskaberne skal betale, og ordningerne er ofte kombineret med marketingaftaler af tvivlsom værdi for lufthavnene.

... fortsætter med at undersøge omstrukturingsstøtte til nationale luftfartsselskaber

Samtidig er de etablerede selskaber blevet konsolideret og omstruktureret, hvilket har medført betydelige statsstøttesager. To gode eksempler herpå er indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure om omstrukturingsstøtte til det tjekkiske og det maltesiske nationale luftfartsselskab (Czech Airlines (ČSA)⁷⁶ og Air Malta⁷⁷).

2.3. Hvordan kan Kommissionen fremme en konkurrencekultur?

Håndhævelse af konkurrencereglerne og fremme af en konkurrencekultur er to komponenter i en effektiv konkurrencepolitik

Kendskabet til de fordele, som konkurrence medfører, er af væsentlig betydning for, at borgerne kan udnytte deres muligheder som forbrugere, at virksomhederne kan konkurrere på grundlag af deres produkters kvalitet, og at beslutningstagerne på EU-plan og på nationalt, regionalt og lokalt plan kan tage initiativer, som fremmer en bæredygtig vækst.

⁷⁴ De forenede sager T-443/08 og T-455/08, *Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen*, Rettens dom af 24. marts 2011.

⁷⁵ Sag SA.31662, *Påstået statsstøtte til Timisoara lufthavn, luftfartsselskaber, der opererer fra lufthavnen og WIZZ AIR*, afgørelse af 22. juli 2011, EUT C 270 af 13.9.2011, s. 11, SA.29064, *Ulovlig irsk statsstøtte til Aer Lingus, Aer Arann og Dublins lufthavnsmyndighed*, afgørelse af 13. juli 2011, EUT C 306 af 18.10.2011, s. 10, IP/11/874; SA.30743, *Leipzig-Halle lufthavn - yderligere infrastrukturforanstaltninger*, afgørelse af 15. juni 2011, EUT C 284 af 28.9.2011, s. 6, SA.32833 *Frankfurt-Hahn - Påstået statsstøtte til lufthavnen og Ryanair*, afgørelse af 13. juli 2011, IP/11/874, SA.22932, *Klage fra Air France over Marseilles støtte til Ryanair*, afgørelse af 13. juli 2011, EUT C 334 af 15.11.2011, s. 8, IP/11/874 og SA.30931, *Investeringsstøtteordning til lufthavne i Rumænien*, afgørelse af 23. juni 2011, EUT C 207 af 13.7.2011, s. 3.

⁷⁶ Sag SA.30908, *CSA - Czech Airlines - Omstrukturingsplan*, afgørelse af 23. februar 2011, EUT C 182, 23.6.2011, s. 13, IP/11/214.

⁷⁷ Sag SA.33015, *Air Malta plc*.

Virksomhederne og medlemsstaterne skal kende og overholde reglerne ...

Markederne fungerer bedre, når forbrugerne kan foretage et kvalificeret valg mellem de udbudte produkter og tjenester, og når virksomhederne afholder sig fra konkurrencebegrænsende aftaler og praksis, og de offentlige myndigheder gør sig klart, hvordan konkurrence kan bidrage til at løse større økonomiske problemer. Under økonomisk afmatning er det særlig vigtigt, at beslutningstagerne forstår, hvilke gavnlige virkninger konkurrencen har for væksten, og hvilken skade en lempelse af reglerne kan medføre. For at fremme opmærksomheden omkring reglerne og fremme virksomhedernes bestræbelser for at overholde dem, udstedte Kommissionen en brochure med titlen "Compliance Matters" og åbnede på sit websted en sektion, som leder læserne hen til det foreliggende materiale om effektive strategier for overholdelse af lovgivningen⁷⁸.

I 2011 blev der gjort yderligere fremskridt for at sikre, at Kommissionens afgørelser om tilbagesøgning af statsstøtte håndhæves omgående og effektivt af den berørte medlemsstat. Formålet med tilbagesøgning er at genoprette den situation, der eksisterede på markedet, inden støtten blev ydet, for at sikre lige konkurrencevilkår inden for det indre marked. Den ulovlige og uforenelige statsstøtte, der endnu ikke er tilbagesøgt, er faldet fra 75 % fra udgangen af 2004 til ca. 12,3 % den 31. december 2011, mens den tilbagesøgte ulovlige og uforenelige støtte steg fra 2,3 mia. EUR i december 2004 til 12,3 mia. EUR. Overtrædelsesprocedurer og retssager mod medlemsstater, der ikke efterkommer en afgørelse om tilbagesøgning af statsstøtte, har vist sig at være effektive midler. I 2011 blev fem sager indstillet efter retssager ved Domstolen. 29 af de 45 indledte sager er endnu ikke afgjort.

... mens konkurrencemyndighederne øger deres samarbejde inden for EU og på internationalt plan

Både Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder har stor betydning for fremme af en konkurrencekultur. De samarbejder ikke blot om sager, men også om udformning af politikker via forskellige fora inden for ECN. Undergrupperne behandlede i 2011 sektorer, som f.eks. fødevarer, finansielle tjenester og medicinalvarer.

Globaliserede markeder har behov for en konkurrencekultur på internationalt plan, og Kommissionen arbejder på at opnå ensartede materielle regler og procedureregler. Der er indgået samarbejdsaftaler med konkurrencemyndighederne i USA, Canada, Japan og Korea, og der er igangværende forhandlinger om mere vidtgående aftaler med de schweiziske og de canadiske myndigheder for at effektivisere samarbejdet om konkrete sager.

3. DIALOG MED ANDRE INSTITUTIONER PÅ KONKURRENCEOMRÅDET

3.1. Struktureret dialog med Europa-Parlamentet

Selv om Kommissionen har fuld kompetence til at håndhæve EU's konkurrenceregler under EU-domstolens kontrol, deltager konkurrencekommissæren og hans tjenestegrene i en vedvarende struktureret dialog om konkurrencepolitiske spørgsmål med Europa-Parlamentet, især med Økonomi- og Valutaudvalget (ECON).

⁷⁸

Se: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/compliance>.

Struktureret dialog med Økonomi- og Valutaudvalget (ECON)

I 2011 besøgte konkurrencekommissæren ECON tre gange for at deltage i den strukturerede dialog og fremlægge Kommissionens arbejdsprogram for 2011 (marts), den årlige beretning om konkurrencepolitikken (juli) og Kommissionens arbejdsprogram for 2012 (november). Han deltog også i en høring om kollektiv klageadgang og et møde med Arbejdsgruppen vedrørende Gennemførelse af Konkurrenceregler

3.2. Opfølgning af Parlamentets beslutning om beretningen om konkurrencepolitikken for 2009

I januar 2011 vedtog Parlamentet sin beslutning om Kommissionens beretning om konkurrencepolitikken for 2009⁷⁹. Beslutningen indeholdt en række anmodninger til Kommissionen. Foruden Kommissionens officielle reaktion på beslutningen svarede konkurrencekommissæren ved brev til ECON's formand i marts, og Generaldirektoratet for Konkurrence fremlagde desuden et udførligt svar på alle de punkter, som Parlamentet havde påpeget i sin beslutning.

Emner, som er behandlet i Europa-Parlamentets beslutning

Parlamentet var særlig interesseret i Kommissionens aktiviteter i forbindelse med den finansielle og økonomiske krise og anmodede Kommissionen om at foretage en evaluering af de midlertidige statsstøtteforanstaltninger, der blev indført under krisen. Som svar udarbejdede Generaldirektoratet for Konkurrence et omfattende arbejdsdokument om de midlertidige statsstøtteregele under den finansielle og økonomiske krise⁸⁰, som konkurrencekommissæren forelagde ECON's formand i september.

Parlamentet erindrede i sin beslutning om sine tidligere anmodninger om, at Kommissionen udarbejder forslag til lovgivning, der skal lette individuelle og kollektive krav om effektiv skadeserstatning ved overtrædelse af konkurrencereglerne. Som svar på Parlamentets opfordring til en ensartet tilgang i de forskellige sektorer iværksatte Kommissionen i marts en offentlig høring om kollektiv klageadgang. Kommissionens arbejdsprogram for 2012 omfatter også et forslag til skadeserstatningssøgsmål i konkurrencesager, som konkurrencekommissæren agter at forelægge kommissærkollegiet i 2012.

3.3. Samarbejdet mellem Generaldirektoratet for Konkurrence og Parlamentets Økonomi- og Valutaudvalg (ECON)

Generaldirektoratet for Konkurrence tilrettelagde i 2011 to seminarer for assistenter og politiske rådgivere for ECON's medlemmer. Det første (februar) omfattede hovedpunkterne i konkurrencearbejdsprogrammet for 2011⁸¹. Det andet (juli) blev tilrettelagt, så det fandt sted samtidig med konkurrencekommissærens fremlæggelse af beretningen om konkurrencepolitikken for 2010. Desuden holdt generaldirektøren for Generaldirektoratet for Konkurrence i maj en tale på et åbent koordinatormøde i ECON.

Offentlige høringer og konsekvensanalyser

Generaldirektoratet for Konkurrence giver ECON's sekretariat oplysninger om, at det iværksætter offentlige høringer. Det værdsætter generelt, at Parlamentet fremkommer med sine rettidige bidrag. Generaldirektoratet for Konkurrence står til rådighed, hvis parlamentsmedlemmerne skulle ønske oplysninger om særlige aspekter.

⁷⁹ Vedtagne tekster, P7_TA(2011)0023.

⁸⁰ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om virkningerne af de midlertidige statsstøtteregele, der blev vedtaget som led i den finansielle og økonomiske krise, SEC(2011) 1126 final (5.10.2011).

⁸¹ De spørgsmål, der blev drøftet, vedrørte bl.a. tjenester af almindelig økonomisk interesse, rammebestemmelserne for redning og omstrukturering og Kommissionens offentlige høring om kollektiv klageadgang og bøder.

Bidragene til de offentlige høringer, bestilte baggrundsundersøgelser, Kommissionens konsekvensanalyser og arbejdsdokumenter offentliggøres på internettet. Alle oplysninger om igangværende og tidligere offentlige høringer og konsekvensanalyser kan desuden findes på Generaldirektoratet for Konkurrences websted⁸².

Konkurrencekommissæren og hans personale deltog i møder i den tværpolitiske gruppe om SGEI, inden den offentlige høring blev iværksat i marts. Kommissæren fremlagde Kommissionens indledende overvejelser for ECON i marts, rapporterede tilbage til udvalget i juli og i november. Under processen ændrede Kommissionen sit oprindelige forslag for at tage hensyn til nogle af Parlamentets ændringsforslag.

ECON's medlemmer har også udtrykt bekymring over Kommissionens bødepolitik, og som følge heraf redegjorde Generaldirektoratet for Konkurrence for metoderne for bødefastsættelse på en række seminarer og i et udførligt svar på et brev fra et parlamentsmedlem.

Kommissionens bødepolitik

I 2011 offentliggjorde Generaldirektoratet for Konkurrence et faktablad om bøder⁸³, som søger at forklare, hvorfor der pålægges bøder, og hvordan de beregnes. Det offentliggjorde også en brochure for virksomheder om overholdelse af lovgivningen. Brochuren behandler betydningen af at fremme overholdelsen af reglerne og at sikre en effektiv afskrækkende virkning. Desuden offentliggjorde Kommissionen i oktober sin ændrede "bedste praksis"-pakke, der skitserer foranstaltninger, som skal gøre konkurrenceundersøgelserne mere gennemsigtige. Alle klagepunktsmeddelelser, som fremfører Kommissionens argumenter på et tidligt tidspunkt i sagen, og som parterne kan besvare udførligt, angiver nu parametrene for eventuelle bøder.

Parlamentets medlemmer stiller hyppigt Kommissionen spørgsmål om konkrete igangværende konkurrencesager, som Kommissionen ikke kan besvare på grund af fortrolighedskravene i forbindelse med undersøgelsesprocedurene.

Igangværende konkurrenceundersøgelser og sektorundersøgelser

Tjenestemænd i Generaldirektoratet for Konkurrence mødes løbende med parlamentsmedlemmerne, når disse anmoder om det, for at redegøre for de proceduremæssige trin i en undersøgelse og for at drøfte en bestemt sektor generelt, så vidt det er muligt inden for rammerne af parternes fortrolighedspligt. Parlamentet har også gentagne gange opfordret Kommissionen til at foretage sektorundersøgelser på flere områder, hvilket Kommissionen har taget til efterretning. Kommissionen har en række redskaber til rådighed, når det gælder håndhævelse af EU's konkurrenceret, såsom undersøgelser i individuelle sager, sektorundersøgelser og samarbejde med andre generaldirektorater om lovgivningsforanstaltninger. Sektorundersøgelser er meget ressourcekrævende, og undertiden kan de samme mål nås lige så effektivt ved andre typer undersøgelser.

3.4. Samarbejdet mellem Generaldirektoratet for Konkurrence og EØSU

Kommissionen holder også Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) orienteret om større politiske initiativer og deltager i møder i undersøgelsesgrupper og i sektionmøder. Desuden deltog konkurrencekommissæren den 4. oktober i Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, hvor han fremlagde arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om midlertidige statsstøtteregele under den finansielle og økonomiske krise. Den 7. december vedtog EØSU en udtalelse om beretningen om konkurrencepolitikken for 2010⁸⁴.

⁸² http://ec.europa.eu/competition/index_en.html.

⁸³ Findes på http://ec.europa.eu/competition/antitrust/compliance/factsheet_fines_nov_2011_en.pdf.

⁸⁴ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om beretning fra Kommissionen - Beretning om konkurrencepolitikken 2010, 7. december 2011, EUT C 43 af 15.2.2012, s. 25. Findes på <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.19680>.