

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 4/2001 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets förordning om genomförandet av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget och om ändring av förordningarna (EEG) nr 1017/68, (EEG) nr 2988/74, (EEG) nr 4056/86 och (EEG) nr 3975/87 (Förnyandet av förordningen om verkställandet av EG:s konkurrensregler)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 4 december 2000 statsrådets skrivelse om förnyandet av förordningen om verkställandet av EG:s konkurrensregler (U 71/2000 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att ekonomiutskottet skall lämna utlåtande om ärendet till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsrådet Kristian Tammivuori och överinspektör Johanna Rihto-Kekkonen, handels- och industriministeriet
- förvaltningsrådet Heikki Kanninen, högsta förvaltningsdomstolen
- överdirektör Matti Purasjoki, Konkurrensverket
- generalsekreterare Petri Kuoppamäki, konkurrensrådet
- direktör Pentti Mäkinen, Centralhandelskammaren
- avdelningschef Antti Maijala, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT
- Manager Riku Eksymä, Skogsindustrin rf.

STATSRÅDETS SKRIVELSE

Förslaget

Det huvudsakliga syftet med förnyandet av bestämmelserna om tillämpning av EG:s konkurrensregler är att effektivisera och förenhetliga konkurrensövervakningen inom Europeiska unionen. Syftet med förslaget är å andra sidan också att minska den administrativa belastning som förhandsanmälningsskyldigheten orsakar företagen.

Genomförandet av reformen förutsätter att rådets den 21 februari 1962 antagna förordning nr 17 om tillämpning av artiklarna 85 och 86 (numera artiklarna 81 och 82) förnyas. Vid tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler övergår man till ett system som baserar sig på direkt tillämpning av undantag (exception légale). I det nya systemet är sådana samarbetsarrangemang mellan företag som är förbjudna enligt artikel 81.1 och som uppfyller villkoren i artikel 81.3

redan från början lagliga utan något förhandsavgörande. På motsvarande sätt är sådana samarbetsarrangemang som begränsar konkurrensen lagstridiga, om de inte uppfyller villkoren i artikel 81.3. Det på förhandsanmälan baserade administrativa tillståndssystemet avskaffas och artikel 81 tillämpas som en helhet på samma sätt som för närvarande artikel 82, som gäller förbud mot missbruk av dominerande marknadsställning.

Förslaget innebär att företagen inte längre är skyldiga att till kommissionen anmäla sådana avtal som begränsar konkurrensen. Å andra sidan kan företagen inte få sådana undantagslov och icke-ingripandebesked som ingår i det nuvarande systemet. Företagen kan därför inte heller erhålla immunitet mot påföljdsavgift för den händelse att avtalet konstateras begränsa konkurrensen.

Regeringens ståndpunkt

Målen för kommissionens förslag till en decentralisering av tillämpningen av EG:s konkurrensregler och avskaffning av systemet med förhandsanmälan är värda understöd. Det nu publicerade förslaget till förordning innehåller dock flera problematiska punkter. Problem förekommer i synnerhet när det gäller reglernas klarhet och rättssäkerheten, fördelningen av befogenheter mellan EG och de nationella konkurrensmyndigheterna, säkerställande av domstolarnas oberoende och företagens rättsskydd. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid att en jämlik behandling av företagen kan tryggas inom hela unionen. Som regeringens ståndpunkt till det huvudsakliga innehållet i förslaget kan anföras följande:

Regeringen anser att målen i enlighet med artikel 1 är värda understöd. Det är dock viktigt att balansen mellan en effektiv konkurrenspolitik och rättssäkerheten tryggas. Artikel 3 i förslaget medför en ändring i det nuvarande systemet. Regeringen anser att även om kommissionens förslag är teoretiskt sett logiskt och har som mål att trygga en enhetlig tillämpning av konkurrensreglerna inom gemenskapen, är handelskriteriet, vars tolkningspraxis inte är vedertagen, inte så

klart att man med hjälp av det på ett bindande sätt på förhand och i enskilda fall alltid kan välja rätt lag. Enligt förslaget kan även nationella konkurrensmyndigheter och domstolar tillämpa artiklarna 81 och 82 i sin helhet. Detta förslag, som går ut på en utvidgad tillämpning av EG:s konkurrensrätt, är värt understöd. De regler som gäller kommissionens och särskilt de nationella konkurrensmyndigheternas befogenheter framgår inte tillräckligt tydligt av förslaget. Behörigheten att fatta beslut, innehållet i de olika typerna av beslut och deras verkningar samt rätten att söka ändring i kommissionens beslut bör tydligt skrivas in i förordningen om genomförandet av konkurrensreglerna.

För att det nya systemet skall fungera så effektivt som möjligt är det viktigt att samarbetet mellan konkurrensmyndigheterna är tillräckligt intimt. Artiklarna 11 och 13 i förslaget är dock inte tillräckligt tydliga för att ett fungerande samarbete skall kunna tryggas. Kommissionens syfte att öka de nationella domstolarnas möjligheter att tillämpa gemenskapens konkurrensrätt är i och för sig värt att understödjas. Den indelning som kommissionen gör i konkurrensmyndigheter/domstolar passar dock inte i det finländska förvaltningsrättsliga systemet. Kommissionens förslag att möjliggöra utbyte av konfidentiell information mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna och mellan konkurrensmyndigheterna i de olika medlemsstaterna kan anses motiverat med tanke på en effektiv konkurrenskontroll. En effektiv och enhetlig konkurrenskontroll inom gemenskapen förutsätter att kommissionen har tillräckligt omfattande befogenheter vid inspektioner som förrättas med stöd av artiklarna 81 och 82 i fördraget.

Att i förordningen ta in en artikel om hörande av parter, klagande och andra tredje män är behövligt och värt understöd. Företagens rättigheter i samband med samrådsprocessen borde framgå tydligare av artikeltexten. Förslaget om höjning av bötes- och vitesbeloppen vid brott mot förfarandereglerna är också motiverat. Bötesnivåerna enligt gällande förordning om genomförande av konkurrensreglerna har fast-

ställt 1962, varför de inte längre är effektiva. Möjligheten att i enlighet med artikel 4 ålägga

företagen en registreringsskyldighet är inte värd att understödjas.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Kommissionens förslag har som mål att effektivisera och förenhetliga tillsynen över gemenskapens konkurrensregler och samtidigt minska den belastning som förhandsanmälningsskyldigheten orsakar företagen. Den centraliserade tillsynen har redan nu blockerat kommissionens behandlingsmaskineri, och det merarbete utvidgningen för med sig vore omöjligt att behärska. Gemenskapens gällande konkurrenslagstiftning förmår de facto inte längre svara mot den ändrade europeiska och globala konkurrenssituationen varken i fråga om innehåll eller när det gäller förfaringsätt. Utskottet välkomnar förnyandet av konkurrensreglerna och anser att en decentralisering av tillsynen och en gallring i byråkratin är mål värda understöd, men konstaterar att förslaget inte helt motsvarar målen och förutsätter därför vissa preciseringar. Problem förekommer i anslutning till reglernas klarhet och rättssäkerheten, arbetsfördelningen mellan EG och de nationella myndigheterna samt i domstolarnas oavhängighet. Företagens rättsskydd förutsätter att bestämmelserna är entydiga och att arbetsfördelningen mellan de nationella konkurrensmyndigheterna och kommissionen är tillräckligt klar. Om förslaget genomförs i föreslagen form decentraliseras tillämpningen av konkurrensreglerna inte på avsett sätt utan befogenheten koncentreras snarare alltjämt hos kommissionen. I sin nuvarande form kan förslaget dessutom leda till att de nationella konkurrensbestämmelserna åsidosätts.

Utskottet menar att den föreslagna arbetsfördelningen mellan de nationella konkurrensmyndigheterna och kommissionen bör förtydligas. Att förhandsanmälningförfarandet slopas innebär att ansvaret förs över på företagen, eftersom de i fortsättningen inte kan få undantagstillstånd eller icke-ingripandebesked och därigenom inte heller bötesimmunitet. Det krävs entydiga regler som företagen kan lita på att tolkas enhetligt i

alla medlemsstater. Den på det föreslagna handelskriteriet baserade bestämmelsen om val mellan gemenskapens lagstiftning och den nationella lagstiftningen måste preciseras. Gemenskapens rättspraxis visar hur mycket rum för tolkning det finns i de nuvarande konkurrensreglerna och hur svårt det är att slå fast om ett avtal mellan företag inverkar på handeln mellan medlemsstaterna eller inte. Konkurrenspolitikens funktionsduglighet har en avgörande betydelse för utvecklingen av den inre marknaden, men för detta ändamål bör dock inte skapas ett system som avviker från annan rättstillämpning. Även i konkurrensfrågor bör man lita på att medlemsstaternas behöriga myndigheter fungerar korrekt.

Ett lagval i enlighet med förslaget är inte förutsägbart och leder till att de nationella konkurrensreglerna får minskad betydelse. Enligt förslaget får konkurrensmyndigheterna och domstolarna i medlemsstaterna rätt att tillämpa gemenskapens konkurrensregler. Utskottet understöder detta eftersom myndigheterna i medlemsstaterna ofta har bättre tillgång till kunskap om marknaden. En enhetlig tillämpning i de olika medlemsstaterna måste dock kunna garanteras även till denna del. En direkt tillämpning av gemenskapens konkurrensrätt ställer nya krav på konkurrensmyndigheterna och särskilt domstolarna i medlemsstaterna. De nationella domstolsbeslutens konkurrensrättsliga nivå och överensstämmelse med EG-rätten tryggas bäst genom att satsa på den konkurrensrättsliga rättsskipningen. Det förutsätter att domstolsväsendet har specialakkunskap och tillräckliga resurser.

De nya lagstiftningsbefogenheter som föreslås för kommissionen när det gäller gruppundantagsförordningar och registreringsskyldigheter för företag medför ökade administrativa förpliktelser för företagen. Utskottet anser att förslaget till denna del strider mot målet att minska den allmänna byråkratin.

I fråga om bötesbestämmelserna omfattar utskottet regeringens uppfattning om att det nuvarande systemet är efter sin tid och ineffektivt. Betalning av böter skall kunna krävas av vilket företag som helst som ingår i företagssammanslutning som deltagit i konkurrensbegränsande verksamhet.

När det gäller de nationella domstolarnas behörighet och oberoende samt kommissionens befogenheter vid inspektioner och åtgärder för att få slut på överträdelser av konkurrensreglerna hänvisar utskottet till grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 12/2001 rd).

För att säkerställa en effektiv verksamhet på den inre marknaden och för att bibehålla de europeiska företagens konkurrenskraft motser utskottet att totalrevideringen av gemenskapens konkurrensregler framskrider i snabb takt.

Utlåtande

Ekonomiutskottet meddelar vördsamt som sitt utlåtande

att utskottet omfattar regeringens ståndpunkt i ärendet.

Helsingfors den 29 mars 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Leena Luhtanen /sd
vordf. Mari Kiviniemi /cent
medl. Klaus Hellberg /sd
Susanna Huovinen /sd
Mikko Immonen /vänst
Reijo Kallio /sd
Marja-Leena Kemppainen /fkf
Kalervo Kummola /saml

Pekka Kuosmanen /saml
Mika Lintilä /cent
Olli Nepponen /saml
Antti Rantakangas /cent
Mauri Salo /cent
Juhani Sjöblom /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Kirsi Pimiä.