



Bruksela, dnia 15.6.2016 r.
COM(2016) 393 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2015

{SWD(2016) 198 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2015

I. Wprowadzenie

Silna i skuteczna polityka konkurencji UE od zawsze stanowiła podstawę projektu europejskiego. Obecnie, gdy utrzymanie ożywienia gospodarczego i pobudzenie wzrostu gospodarczego są najważniejszymi punktami agendy UE, polityka konkurencji ma większe znaczenie niż kiedykolwiek wcześniej.

Polityka konkurencji zapewnia sprawne działanie rynków oraz sprawia, że pozostają one otwarte. Przekłada się to na lepsze wyniki rynkowe dla konsumentów europejskich, takie jak niższe ceny, lepszej jakości produkty i usługi oraz większy wybór. Ponadto zdrowa konkurencja zapewnia przedsiębiorstwom równe szanse pod względem prowadzenia działalności gospodarczej oraz realizacji ich celów komercyjnych, co z kolei stymuluje wzrost gospodarczy, przyczynia się do tworzenia miejsc pracy i zwiększenia dobrobytu. Gdy przedsiębiorstwa mogą konkurować ze sobą na podstawie indywidualnych osiągnięć, zarówno przedsiębiorstwa, jak i gospodarstwa domowe odnoszą korzyść z bogatej oferty wysokiej jakości innowacyjnych produktów i usług w konkurencyjnych cenach. Większa konkurencja zachęca również przedsiębiorstwa do inwestowania i zwiększania swojej wydajności. Następnie wspomniany przyrost wydajności przekłada się na całą gospodarkę. Ostatecznym celem polityki konkurencji jest usprawnienie działania rynków – z korzyścią dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

Na początku swojej kadencji przewodniczący Komisji Jean-Claude Juncker oświadczył, że Komisja skoncentruje się na najważniejszych wyzwaniach, przed jakimi stoi europejskie społeczeństwo i gospodarka. Polityka konkurencji ma do odegrania ważną rolę w walce z tymi wyzwaniami. Przeprowadzone w 2015 r. prace w obszarze konkurencji znacząco przyczyniły się do realizacji najważniejszych priorytetów politycznych Komisji, takich jak wzrost zatrudnienia, pobudzenie wzrostu gospodarczego i inwestycji, utworzenie połączonego jednolitego rynku cyfrowego, stabilnej unii energetycznej oraz pogłębionego i bardziej sprawiedliwego jednolitego rynku.

Komisja zobowiązała się również do wspierania kultury konkurencji – zarówno w UE, jak i poza jej granicami – poprzez promowanie ściślejszego dialogu z państwami członkowskimi¹ i innymi instytucjami UE oraz szeroko zakrojonej współpracy międzynarodowej.

Do zasad przewodnich egzekwowania reguł konkurencji należą zagwarantowanie bezstronności, egzekwowanie zasad praworządności oraz służenie wspólnemu interesowi Europy. W polityce konkurencji UE skoncentrowano się również na takich wartościach, jak sprawiedliwość, niezależność polityczna, przejrzystość i sprawiedliwość proceduralna.

¹ Zob. na przykład Competition Policy Brief wydanie 2015-05, *Improving competition in the Member States to boost growth*.

II. Polityka konkurencji przyczynia się do wzrostu innowacji i inwestycji w UE.

Gospodarka europejska powoli odzyskuje równowagę po ostatnim kryzysie gospodarczym i finansowym. W celu zbudowania solidnej podstawy trwałego wzrostu gospodarczego i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, inwestycje w UE muszą wrócić do wcześniejszego poziomu, w szczególności w obszarach strategicznych, takich jak badania, rozwój i innowacje. Przyszłość Europy powinna opierać się w szczególności na innowacji. Polityka konkurencji może pomóc w osiągnięciu tego celu, tworząc środowisko sprzyjające inwestycji i innowacjom.

Presja konkurencyjna zachęca firmy do inwestowania, zwiększania swojej wydajności, opracowywania nowych technologii i tworzenia lepszych produktów. Umożliwienie skuteczniejszej konkurencji pomaga stymulować inwestycje poprzez utrzymywanie otwartych rynków i zapewnianie podejmowania działań w przypadku, gdy lider rynku nadużywa swojej pozycji, by uniemożliwić konkurentom rozwój i wprowadzanie innowacji. Z symulacji z wykorzystaniem modelu ekonometrycznego wynika, iż podjęte przez Komisję decyzje dotyczące fuzji i karteli spowodowały, że po pięciu latach wskaźnik inwestycji wzrósł o 0,7 %². Ponadto w ramach zasad pomocy państwa UE środki publiczne kieruje się w stronę uruchamiania nowych inwestycji, zapewniając, by finansowanie publiczne tworzyło zachęty dla inwestycji prywatnych, które w przeciwnym razie nie miałyby miejsca.

W listopadzie 2014 r. uruchomiono plan inwestycyjny dla Europy³ w celu pobudzenia inwestycji. Najważniejszą część planu stanowi Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych⁴ (EFIS), który uruchomiono pod koniec 2015 r. Z pomocą Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) w ramach EFIS zapewniane jest finansowanie oparte na gwarancji budżetu UE, odblokowujące inwestycje strategiczne, których rynek nie był w stanie sam sfinansować.

Zapewniane przez EBI finansowanie projektów wspieranych w ramach EFIS nie podlega zasadom pomocy państwa. Projekty mogą jednak otrzymać wsparcie finansowe („współfinansowanie”) również od państw członkowskich (w tym w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych); takie wsparcie podlega zasadom pomocy państwa. Finansowanie to musi zostać zatwierdzone przez Komisję, chyba że jest przyznawane na warunkach rynkowych. W celu wsparcia EFIS Komisja ocenia współfinansowanie przez państwo członkowskie w pierwszej kolejności. Zasady pomocy państwa idą w parze z celem planu inwestycyjnego, jakim jest likwidacja niedoskonałości rynku i włączenie prywatnych inwestycji. Kontrola pomocy państwa jest gwarancją, że publiczne projekty inwestycyjne odpowiadają na rzeczywiste potrzeby, koszty są pod kontrolą, a pieniądze publiczne są faktycznie niezbędne do uruchomienia projektów.

Reorganizacja zasad pomocy państwa w celu wspierania środków pomocy zwiększających wzrost gospodarczy

Dokonano przeglądu zasad pomocy państwa w kontekście inicjatywy na rzecz unowocześnienia pomocy państwa⁵. Inicjatywa pomaga państwom członkowskim w lepszym

² Dierx A., Ilzkovitz, F., Pataracchia, B., Ratto, M., Thum-Thysen, A., Varga, J., „Distributional macroeconomic effects of EU competition policy – a general equilibrium analysis”, *Competition Policy and Shared Prosperity* (publikacja wkrótce), Bank Światowy.

³ Zob. http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_pl

⁴ Zob. http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/efsi/index_pl.htm

⁵ Zob. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html

ukierunkowaniu środków pomocy na wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy i spójność społeczną. W ramach inicjatywy na rzecz unowocześnienia pomocy państwa Komisja wzmacnia swoje partnerstwo z państwami członkowskimi w zakresie wdrażania nowych zasad, ponieważ mają one obecnie większą odpowiedzialność pod względem przyznawania pomocy bez uprzedniego powiadomienia Komisji.

To podejście wzmocnionego partnerstwa ma na celu zapewnienie, by większa elastyczność państw członkowskich w przyznawaniu pomocy została zrównoważona lepszą współpracą, starannymi kontrolami krajowymi i większą przejrzystością. Komisja będzie wspierała inwestycje strategiczne, współpracując z państwami członkowskimi nad sposobem opracowania środków pomocy zwiększających wzrost gospodarczy, które promują silny, zintegrowany i dynamiczny jednolity rynek.

Nowe ramy pomocy państwa zapewnią, by finansowanie publiczne pomogło zmobilizować inwestycje prywatne do przyczyniania się do realizacji celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania bez zakłócania konkurencji. W tym kontekście, oprócz przepisów rozszerzonego ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych przyjętego w 2014 r.⁶, szczególne znaczenie dla wspierania innowacji i inwestycji w UE mają trzy obszary. Ramy dotyczące badań, rozwoju i innowacji⁷ ułatwiają przyznawanie środków pomocy na rzecz działań z zakresu badań, rozwoju i innowacji w celu uzupełnienia finansowania prywatnego. W wytycznych dotyczących pomocy państwa w zakresie finansowania ryzyka⁸ zezwolono na szybszą i hojniejszą dystrybucję pomocy na rzecz finansowania ryzyka dla innowacyjnych i ukierunkowanych na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz spółek o średniej kapitalizacji. Wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych⁹ wspierają państwa członkowskie w zapewnianiu odpowiedniego zasięgu sieci szerokopasmowej, w szczególności na obszarach wiejskich, w kontekście radzenia sobie z takimi kwestiami jak niedopasowanie poziomu płynności i niedoskonałości rynku.

Środki pomocy umożliwiające przełomowe badania

Zasady pomocy państwa pomagają promować i szerzyć innowacje w UE, wspierając nowoczesne projekty w najbardziej zaawansowanych dziedzinach technologii.

Przykładowo w kwietniu Komisja poddała ocenie dotację w wysokości 50 mln GBP (około 71 mln EUR), którą władze Zjednoczonego Królestwa zamierzały przeznaczyć na rzecz opracowania silnika kosmicznej wyrzutni raketowej SABRE, i stwierdziła, że jest ona zgodna z unijnymi zasadami pomocy państwa. SABRE jest projektem badawczo-rozwojowym realizowanym przez przedsiębiorstwo Reaction Engines Limited ze Zjednoczonego Królestwa, mającym na celu opracowanie silnika, który znacznie zmniejszyłby koszty wystrzeliwania satelitów na niską orbitę okołozemską. Komisja oceniła projekt pod kątem swoich ram pomocy

⁶ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu, Dz.U. L 187 z 26.6.2014, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0651&from=EN>

⁷ Komunikat Komisji, w sprawie zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną Dz.U. C 198 z 27.6.2014, dokument dostępny pod adresem: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627(01)&from=EN)

⁸ Komunikat Komisji dotyczący wytycznych Unii w sprawie pomocy państwa na rzecz promowania inwestycji w zakresie finansowania ryzyka, Dz.U. C 19 z 22.1.2014, s. 4; dokument dostępny pod adresem: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52014XC0122\(04\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52014XC0122(04))

⁹ Komunikat Komisji dotyczący wytycznych UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych, Dz.U. C 25 z 26.1.2013, s. 1, dokument dostępny pod adresem:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:025:0001:0026:pl:PDF>

państwa na rzecz badań, rozwoju i innowacji i stwierdziła, że środki pozyskane z niepublicznych instrumentów kapitałowych nie byłyby wystarczające do ukończenia projektu. Badania w tym obszarze mogłyby przyczynić się do znacznych postępów technologicznych, które przyniosłyby korzyści konsumentom korzystającym z produktów i usług bazujących na satelitach niskiej orbity okołoziemskiej, takich jak łączność ruchoma.

III. Wykorzystywanie możliwości jednolitego rynku cyfrowego

Urzeczywistnienie jednolitego rynku cyfrowego stanowi priorytet dla Komisji od początku jej mandatu. Rozwój gospodarki cyfrowej nie tylko przyczynia się do zmiany naszego świata i sposobu życia, ale jest także jednym z głównych czynników napędzających wzrost gospodarczy. Dobrze prosperujący jednolity rynek cyfrowy napędzałby innowacje, przyczyniałby się do tworzenia nowych miejsc pracy, a także stwarzałby nowe możliwości dla europejskich przedsiębiorstw typu start-up oraz małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w zakresie dotarcia na rynek ponad 500 mln osób. Komisja oszacowała, że utworzenie jednolitego rynku cyfrowego UE poprzez zniesienie barier regulacyjnych oraz zamiana 28 rynków krajowych na jeden rynek mogłyby wzbogacić naszą gospodarkę o 415 mld EUR rocznie oraz stworzyć setki tysięcy nowych miejsc pracy¹⁰.

W maju 2015 r. Komisja przyjęła strategię jednolitego rynku cyfrowego¹¹. Strategia ta obejmuje zestaw 16 ukierunkowanych działań zbudowanych wokół trzech filarów: 1) lepszego dostępu konsumentów i przedsiębiorstw do towarów i usług cyfrowych w całej Europie; 2) tworzenia odpowiednich warunków i równych szans rozwoju sieci cyfrowych i usług innowacyjnych; 3) maksymalizacji wzrostu gospodarczego generowanego przez gospodarkę cyfrową.

Rynki cyfrowe są również głównym priorytetem w obszarze polityki konkurencji. Otwarte i sprawiedliwe rynki cyfrowe spowodują wzrost innowacji i przyniosą korzyści zarówno konsumentom, jak i przedsiębiorstwom. Jednolity rynek cyfrowy musi być miejscem, w którym wszystkie podmioty – duże i małe – mogą opracowywać innowacyjne produkty i konkurować na podstawie indywidualnych osiągnięć. Ponadto polityka konkurencji zwalcza istniejące bariery w internecie, które ograniczają horyzonty inwestycyjne przedsiębiorstw internetowych i przedsiębiorstw typu start-up i uniemożliwiają przedsiębiorstwom, obywatelom i rządowi pełne korzystanie z narzędzi cyfrowych.

Zapewnienie niezakłóconej konkurencji w sieci: zwalczanie barier w internecie i przeszkód dla innowacji

Szybkie zmiany w gospodarce cyfrowej są wyzwaniem dla decydentów, lecz nie wymagają reformy prawa ani narzędzi w obszarze konkurencji: instrumenty polityki konkurencji szybko dostosowują się do określonych cech rynków cyfrowych¹².

Badanie sektorowe handlu elektronicznego – pogłębianie wiedzy rynkowej w celu zwalczania barier transgranicznych

W maju 2015 r. Komisja rozpoczęła badanie sektorowe w zakresie ochrony konkurencji sektora handlu elektronicznego w UE. W 2014 r. około połowa wszystkich konsumentów z UE dokonała zakupów przez

¹⁰ Zob. http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market_pl

¹¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 6 maja 2015 r. dotyczący strategii jednolitego rynku cyfrowego dla Europy, COM(2015) 192 final, dokument dostępny pod adresem: eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192

¹² Zob. ostatnie badanie Parlamentu Europejskiego dostępne pod adresem:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542235/IPOL_STU%282015%29542235_EN.pdf

internet, lecz jedynie około 15 % z nich dokonało zakupów przez internet u sprzedawców z siedzibą w innym państwie członkowskim UE. Świadczy to o tym, że w UE nadal istnieją znaczne bariery dla transgranicznego handlu elektronicznego. W badaniu sektorowym nacisk kładzie się w szczególności na stwarzane przez przedsiębiorstwa potencjalne bariery w transgranicznym handlu internetowym towarami i usługami w tych sektorach, w których handel elektroniczny jest najbardziej rozpowszechniony, takich jak elektronika, odzież i obuwie oraz treści cyfrowe.

Badanie będzie wspierać środki zapobiegające ograniczeniom sprzedaży internetowej, podejmowane przez Komisję i krajowe organy ds. konkurencji UE. Wiedza zdobyta dzięki badaniu sektorowemu przyczyni się do lepszego egzekwowania przepisów prawa konkurencji w sektorze handlu elektronicznego.

Jednym z głównych celów egzekwowania reguł konkurencji jest promowanie innowacji wśród wszystkich uczestników rynku, bez względu na to, czy są oni przedsiębiorstwami typu start-up, czy mają dominujący udział w rynku. Celem jest zapewnienie, by konsumenci europejscy mieli możliwie jak największy wybór innowacyjnych produktów. Przykładowo na rynku wyszukiwania w trybie online Komisja prowadzi postępowanie wyjaśniające w zakresie ochrony konkurencji dotyczące praktyk stosowanych przez Google.

W kwietniu Komisja skierowała do przedsiębiorstwa Google pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, w którym zarzuca mu, że nadużywa swojej pozycji dominującej na rynku usług wyszukiwarek internetowych na terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego poprzez systematyczne faworyzowanie własnej porównywarki cenowej produktów w ogólnych wynikach wyszukiwania¹³. Komisja jest zaniepokojona faktem, że wyniki wyszukiwania, które wyświetlają się użytkownikom, niekoniecznie są najbardziej odpowiednie w stosunku do ich zapytania. Komisja wstępnie ocenia, że postępowanie przedsiębiorstwa Google narusza unijne przepisy o ochronie konkurencji, ponieważ ogranicza konkurencję i w związku z tym działa na szkodę konsumentów.

Komisja przedstawiła wcześniej cztery wątpliwości dotyczące postępowania przedsiębiorstwa Google, a opisane powyżej pisemne zgłoszenie zastrzeżeń dotyczy pierwszej z nich (porównywarki cenowej). Komisja prowadzi również aktywne postępowanie wyjaśniające w sprawie działań przedsiębiorstwa Google w odniesieniu do pozostałych trzech wątpliwości: kopiowania treści internetowych konkurentów, wyłączności w zakresie reklam oraz nieuzasadnionych ograniczeń dla reklamodawców. Pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w odniesieniu do porównywarki cenowej w żaden sposób nie przesądza o wyniku postępowania Komisji w odniesieniu do pozostałych trzech wątpliwości.

Kolejne postępowanie w sektorze cyfrowym dotyczy przedsiębiorstwa Amazon. W czerwcu Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w zakresie ochrony konkurencji dotyczące niektórych praktyk biznesowych przedsiębiorstwa Amazon związanych z dystrybucją e-booków¹⁴. Postępowanie koncentruje się w szczególności na klauzulach, które – jak się wydaje – chronią przedsiębiorstwo Amazon przed konkurencją ze strony innych dystrybutorów e-booków, na przykład na klauzulach, na mocy których przedsiębiorstwo Amazon otrzymuje prawo do bycia informowanym o korzystniejszych lub alternatywnych warunkach oferowanych jego konkurentom lub prawo do warunków przynajmniej równie korzystnych, co warunki oferowane jego konkurentom.

¹³ Sprawa AT.39740 dotycząca wyszukiwarki Google, zob. IP/15/4780 z dnia 15 kwietnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4780_pl.htm

¹⁴ Sprawa AT.40153 dotycząca uprzywilejowanego traktowania w odniesieniu do e-booków i kwestii powiązanych, zob. IP/15/5166 z dnia 11 czerwca 2015 r.; dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5166_en.htm

Komisja obawia się, że takie klauzule mogą zakłócić równe warunki działania i potencjalnie zmniejszyć konkurencję na rynku ze szkodą dla konsumentów, utrudniając innym dystrybutorom e-booków konkurowanie z przedsiębiorstwem Amazon poprzez opracowywanie nowych i innowacyjnych produktów i usług. Zachowanie takie, jeżeli zostanie potwierdzone, naruszałoby zasady ochrony konkurencji, które zakazują nadużywania dominującej pozycji na rynku i stosowania praktyk handlowych ograniczających konkurencję. Celem Komisji jest zapewnienie zdrowej konkurencji między platformami i dopilnowanie, by uczestnicy rynku nie nadużywali swojej pozycji do uzyskiwania warunków umownych, które mogą stanowić przeszkodę dla innowacji na rynku.

Promowanie większego wyboru w zakresie dostępu do mediów dla obywateli UE

Silne i sprawne egzekwowanie reguł konkurencji stanowi kluczowe narzędzie do skutecznego rozwiązywania problemów pojawiających się w nowych i szybko rozwijających się sektorach gospodarki cyfrowej. Równie ważne dla europejskich obywateli jest jednak zapewnianie dynamicznej konkurencji na bardziej tradycyjnych rynkach, takich jak rynek transmisji telewizyjnych. Komisja pragnie zapewnić, by konsumenci mogli wybierać między dystrybutorami telewizyjnymi, który konkurują na sprawiedliwych i równych warunkach¹⁵.

Ochrona środków zachęty dla innowacyjności w sektorze mediów

W lutym 2015 r. Komisja zgodnie z unijnym rozporządzeniem w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw zatwierdziła nabycie przez Liberty Global udziału w belgijskim przedsiębiorstwie medialnym De Vijver Media NV („De Vijver”) pod warunkiem dotrzymania złożonych zobowiązań. Decyzję Komisji poprzedziło szczegółowe postępowanie wyjaśniające.

Komisja obawiała się, że po transakcji przedsiębiorstwo De Vijver odmówiłoby dystrybutorom telewizyjnym konkurującym z Telenetem – przedsiębiorstwem świadczącym usługi telewizji kablowej kontrolowanym przez Liberty Global – licencji na swoje kanały. Te wątpliwości Komisji zostały rozwiązane dzięki zobowiązaniom, w których De Vijver zobligowano do udzielania licencji na swoje kanały – Vier, Vijf i wszelkie inne podobne kanały, które przedsiębiorstwo może uruchomić – dystrybutorom telewizyjnym w Belgii na sprawiedliwych, rozsądnych i niedyskryminujących warunkach. Bez tych zobowiązań transakcja mogłaby przełożyć się na mniejszą konkurencję na rynku dystrybucji telewizyjnej, a w rezultacie oznaczałaby dla konsumentów podwyższenie cen i ograniczenie innowacyjnych rozwiązań.

Ponadto w kwietniu Komisja zatwierdziła planowane nabycie portugalskiego operatora telekomunikacyjnego PT Portugal przez Altice – wielonarodowe przedsiębiorstwo prowadzące działalność w obszarze telewizji kablowej i telekomunikacji. Decyzję wydano z zastrzeżeniem, że przedsiębiorstwo Altice dotrzyma zobowiązania sprzedaży swoich dwóch jednostek zależnych z Portugalii.

PT Portugal jest operatorem telekomunikacyjnym i multimedialnym prowadzącym działalność we wszystkich sektorach telekomunikacyjnych w Portugalii. Komisja obawiała się, że połączenie przedsiębiorstw – w początkowo zgłoszonej formie – ograniczyłoby konkurencję na wielu rynkach telekomunikacyjnych w Portugalii. Połączenie doprowadziłoby do wyeliminowania silnego konkurenta z tych rynków, a to z kolei mogłoby dla portugalskich konsumentów oznaczać podwyższenie cen i ograniczenie konkurencji. Aby rozwiązać te wątpliwości, przedsiębiorstwo Altice zaoferowało, że zaradzi problemowi pokrywania się obszarów działalności Altice i PT Portugal poprzez sprzedaż swoich portugalskich przedsiębiorstw – Cabovisão i ONI. Dokonując oceny planowanej transakcji, Komisja działała w ścisłej współpracy z portugalskim organem ds. konkurencji.

¹⁵ Zob. sprawa M.7194 Liberty Global / Corelio / W&W / De Vijver Media, decyzja Komisji z dnia 24 lutego 2015 r., dokument dostępny pod adresem:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7194 oraz sprawa M.7499 Altice / PT Portugal, decyzja Komisji z dnia 20 kwietnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7499

Przedmiotem innego postępowania wyjaśniającego w zakresie ochrony konkurencji było transgraniczne świadczenie usług telewizji kodowanej w Zjednoczonym Królestwie i Irlandii. W lipcu Komisja wysłała pisemne zgłoszenie zastrzeżeń do Sky UK oraz sześciu czołowych amerykańskich studiów filmowych: Disneya, NBC Universal, Paramount Pictures, Sony, Twentieth Century Fox i Warner Bros¹⁶. W wyniku przeprowadzonego przez Komisję postępowania wyjaśniającego, wszczętego w styczniu 2014 r., w umowach licencyjnych między wspomnianymi sześcioma studiami filmowymi a Sky UK wskazano klauzule, które zobowiązują Sky UK do blokowania dostępu do filmów za pośrednictwem jego usług internetowej telewizji kodowanej lub usług satelitarnej telewizji kodowanej konsumentom mającym miejsce zamieszkania lub siedzibę poza obszarem objętym licencją (Zjednoczonym Królestwem i Irlandią). Niektóre umowy zawierają również klauzule zobowiązujące studia filmowe do zapewnienia, aby w swoich umowach licencyjnych z nadawcami innymi niż Sky UK nadawcy ci nie mieli możliwości udostępniania swoich usług telewizji kodowanej w Zjednoczonym Królestwie i Irlandii.

Sytuacja ma wpływ na europejskich konsumentów, którzy chcą oglądać wybrane przez siebie kanały telewizji kodowanej bez względu na to, gdzie mieszkają lub przemieszczają się w UE. Komisja wstępnie przyjęła, że w braku przekonujących wyjaśnień takie klauzule stanowiłyby naruszenie unijnych przepisów zakazujących zawierania porozumień antykonkurencyjnych.

Poprawa funkcjonowania innowacyjnych rynków – urządzenia mobilne

Urządzenia mobilne, takie jak smartfony i tablety, stanowią obecnie część życia codziennego większości mieszkańców Europy. Rok 2015 był przełomowy dla użytkowników łączności ruchomej w Europie – Parlament Europejski i Rada przyjęły rozporządzenie (UE) 2015/2120¹⁷, które położy kres opłatom roamingowym w UE od dnia 15 czerwca 2017 r. Celem egzekwowania reguł ochrony konkurencji oraz prawodawstwa w tym zakresie jest ochrona konkurencji w obszarze urządzeń mobilnych, aby zapewnić pojawianie się ciągłych innowacji z korzyścią dla europejskich konsumentów.

Po wszczęciu w grudniu dwóch odrębnych postępowań wyjaśniających w zakresie ochrony konkurencji Komisja skierowała dwa pisemne zgłoszenia zastrzeżeń do Qualcomm, największego dostawcy procesorów pasma podstawowego (ang. *baseband chipsets*), które wykorzystuje się w urządzeniach elektronicznych przeznaczonych dla konsumentów. Procesory pasma podstawowego służą przetwarzaniu funkcji komunikacyjnych w smartfonach, tabletach i innych szerokopasmowych urządzeniach mobilnych. Wykorzystuje się je zarówno do transmisji głosu, jak i transmisji danych.

Komisja wstępnie przyjęła, że przedsiębiorstwo nadużyło swojej pozycji dominującej na światowych rynkach procesorów pasma podstawowego 3G (UMTS) i 4G (LTE), co stanowi naruszenie unijnych przepisów o ochronie konkurencji¹⁸. W pierwszym postępowaniu

¹⁶ Sprawa AT.40023 dotycząca transgranicznego dostępu do telewizji kodowanej, zob. IP/15/5432 z dnia 23 lipca 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5432_en.htm

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2120 z dnia 25 listopada 2015 r. ustanawiające środki dotyczące dostępu do otwartego internetu oraz zmieniające dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, a także rozporządzenie (UE) nr 531/2012 w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności ruchomej wewnątrz Unii, Dz.U. L 310 z 26.11.2015, s. 1–18, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2120>

¹⁸ Sprawy AT.40220 Qualcomm (opłaty za wyłączność) i AT.39711 Qualcomm (rażące zanizanie cen), zob. IP/15/6271 z dnia 8 grudnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6271_en.htm

wyjaśniającym skoncentrowano się na zbadaniu, czy przedsiębiorstwo Qualcomm nadużyło swojej pozycji dominującej poprzez zaoferowanie zachęt finansowych czołowemu producentowi smartfonów i tabletów, pod warunkiem że w swoich smartfonach i tabletach będzie on wykorzystywał wyłącznie procesory pasma podstawowego przedsiębiorstwa Qualcomm. Takie działania ograniczyłyby motywację tego producenta do nabywania procesorów od konkurentów przedsiębiorstwa Qualcomm, szkodząc tym samym konkurencji i innowacji na rynkach procesorów pasma podstawowego UMTS i LTE. W ramach drugiego postępowania wyjaśniającego bada się, czy Qualcomm przyjął praktykę rażącego zaniżania cen poprzez nakładanie cen poniżej kosztów produkcji z zamiarem wyeliminowania konkurencji z rynku.

Rynek dostaw sprzętu komputerowego to jednak tylko jedna strona medalu – oprogramowanie wykorzystywane w smartfonach i tabletach również musi być oferowane w warunkach niezakłóconej konkurencji. Aplikacje i usługi mobilne w smartfonach, tabletach i innych urządzeniach mobilnych opierają się na systemie operacyjnym danego urządzenia. Google Android stał się wiodącym systemem operacyjnym dla inteligentnych urządzeń mobilnych w Europejskim Obszarze Gospodarczym w tak dużym stopniu, że jest on obecnie wykorzystywany w większości inteligentnych urządzeń mobilnych w Europie.

W kwietniu Komisja wszczęła formalne postępowanie przeciwko Google, aby zbadać, czy działania przedsiębiorstwa w odniesieniu do systemu Android mogły stanowić naruszenie unijnych przepisów dotyczących ochrony konkurencji¹⁹. Android jest platformą mobilną stanowiącą oprogramowanie otwarte, której głównym producentem jest Google. Zasadniczo każdy może swobodnie korzystać z systemu Android i dalej go rozwijać. Większość producentów smartfonów i tabletów korzysta jednak z systemu operacyjnego Android w połączeniu z szeregiem aplikacji i usług zamkniętych Google, a zatem musi zawrzeć z Google pewne umowy.

Komisja ocenia, czy poprzez zawarcie porozumień antykonkurencyjnych lub nadużycie potencjalnie dominującej pozycji Google w sposób niezgodny z prawem utrudniło rozwój i dostęp do rynku konkurencyjnych platform mobilnych oraz aplikacji i usług łączności ruchomej w Europejskim Obszarze Gospodarczym. To postępowanie wyjaśniające jest niezależne i odrębne od postępowania Komisji dotyczącego działań Google w odniesieniu do wyszukiwania internetowego.

Efektywna kontrola połączeń w celu zabezpieczenia inwestycji w sektorze telekomunikacyjnym

Efektywna konkurencja w sektorze telekomunikacyjnym jest głównym motorem inwestycji i lepszych wyników rynkowych dla konsumentów i przedsiębiorstw. Konkurencja jest siłą napędową, która przyciąga inwestycje służące rozbudowywaniu potrzebnych Europejczykom ultraszybkich sieci szerokopasmowych. Konsumenty nie czerpią korzyści z samych inwestycji – czerpią je z wpływu inwestycji na współczynniki konkurencji, takie jak wybór, jakość i cena.

Oprócz utrzymywania otwartości i konkurencyjności rynku telekomunikacyjnego egzekwowanie reguł konkurencji pozostaje kluczowym narzędziem przeciwdziałania fragmentacji rynku w UE²⁰. Polityka konkurencji uzupełnia również przegląd ram

¹⁹ Sprawa AT.40099 Google Android, zob. MEMO/15/4782 z dnia 15 kwietnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4782_en.htm

²⁰ Zob. np. decyzja w sprawie Slovak Telekom (sprawa AT.39523) z dnia 15 października 2014 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39523

regulacyjnych sektora telekomunikacyjnego, stanowiący jeden z głównych środków proponowanych w ramach strategii jednolitego rynku cyfrowego.

Ponadto kontrola połączeń w tym obszarze odgrywa kluczową rolę, ponieważ umożliwia ocenę tego, czy planowane połączenie doprowadziłoby do zwiększenia inwestycji z korzyścią dla konsumentów, np. poprzez rozszerzenie zasięgu sieci.

W maju Komisja zgodnie z unijnym rozporządzeniem w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw zatwierdziła planowane nabycie Jazztel – przedsiębiorstwa telekomunikacyjnego zarejestrowanego w Zjednoczonym Królestwie, ale działającego głównie w Hiszpanii – przez konkurenta, tj. Orange SA z Francji²¹. Zatwierdzenie opatrzone warunkiem pełnego dochowania przez Orange licznych zobowiązań, które po przeprowadzeniu przejęcia zapewnią efektywną konkurencję na rynkach usług stacjonarnego dostępu do internetu.

Komisja wyraziła obawy, że przejęcie – w początkowo zgłoszonej formie – mogłoby oznaczać dla konsumentów w Hiszpanii podwyższenie cen za usługi stacjonarnego dostępu do internetu. W odpowiedzi na te obawy przedsiębiorstwo Orange zobowiązało się do zapewnienia, aby na detaliczny rynek usług stacjonarnego dostępu do internetu mogli wchodzić nowi uczestnicy i aby mogli oni konkurować na równi z przedsiębiorstwami Orange i Jazztel. Przedmiotowe zobowiązania rozwiały początkowe wątpliwości Komisji.

Komisja wszczęła również dwa szczegółowe postępowania wyjaśniające dotyczące połączeń w sektorze telekomunikacyjnym. Pierwsze koncentruje się na planowanym nabyciu Telefónica UK przez przedsiębiorstwo Hutchison²², a jego celem jest ocena, czy transakcja nie zaszkodzi konkurencji. Komisja ma wątpliwości, czy transakcja nie oznaczałaby dla konsumentów podwyższenia cen oraz ograniczenia możliwości wyboru i innowacyjnych rozwiązań w sektorze usług telefonii ruchomej w Zjednoczonym Królestwie. Komisja przeprowadziła również szczegółowe postępowanie wyjaśniające dotyczące przejęcia BASE Belgium przez Liberty Global²³, aby upewnić się, że planowana transakcja nie zostanie przeprowadzona ze szkodą dla konsumentów w Belgii, prowadząc do podwyższenia cen i ograniczenia możliwości wyboru.

Komisja przeanalizowała ponadto planowane połączenie duńskich przedsiębiorstw Telenor i TeliaSonera²⁴. Komisja obawiała się, że w wyniku połączenia powstałby największy operator sieci ruchomej w Danii, co doprowadziłoby do wysoce skoncentrowanej struktury rynku skutkującej podwyższeniem cen dla klientów i ograniczeniem zachęt inwestycyjnych. We wrześniu 2015 r. po przedstawieniu dwóch zestawów środków zaradczych, które okazały się niewystarczające, aby rozwiązać wątpliwości dotyczące konkurencji, strony zrezygnowały z transakcji.

²¹ Sprawa M.7421 Orange / Jazztel, decyzja Komisji z dnia 19 maja 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7421

²² Sprawa M.7612 Hutchison 3G UK / Telefónica UK, dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7612

²³ Sprawa M.7637 Liberty Global / BASE Belgium, dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7637

²⁴ Sprawa M.7419 TeliaSonera / Telenor / JV, dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7419

IV. Budowanie zintegrowanej i przyjaznej dla klimatu europejskiej unii energetycznej

Stworzenie unii energetycznej stanowi duży krok w kierunku zintegrowanego, wzajemnie powiązanego i stabilnego rynku energii z korzyścią dla konsumentów, przedsiębiorstw i środowiska. Przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym, które stanowią podstawę unii energetycznej, należy zagwarantować przystępne i konkurencyjne ceny. Jednocześnie unijna polityka energetyczna opiera się na trzech filarach – równoważoności, konkurencyjności i bezpieczeństwie dostaw energii. Stworzenie silnej unii energetycznej o ambitnej polityce klimatycznej będzie wymagało gruntownej transformacji europejskiego systemu energetycznego. W 2015 r. Komisja rozpocznie realizację tego kluczowego priorytetu.

W lutym Komisja opublikowała swoją strategię ramową na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu²⁵. W strategii ramowej – w ramach pięciu wzajemnie powiązanych obszarów polityki („bezpieczeństwo energetyczne, solidarność i zaufanie”, „w pełni zintegrowany europejski rynek energii”, „efektywność energetyczna przyczyniająca się do ograniczenia popytu”, „dekarbonizacja gospodarki”, „badania naukowe, innowacje i konkurencyjność”) – określono cele unii energetycznej i kroki, jakie Komisja podejmie, by je zrealizować.

UE musi odejść od gospodarki opartej na paliwach kopalnych, która opiera się na przestarzałych technologiach i modelach biznesowych. Należy pokonać przeszkodę, jaką jest obecny rozdrobniony system charakteryzujący się brakiem koordynacji polityk krajowych, barierami rynkowymi i obszarami odizolowanymi pod względem dostaw energii. Niezwykle istotne jest również wzmocnienie pozycji konsumentów poprzez zagwarantowanie im informacji i możliwości wyboru.

Zintegrowanie rynków energii stanowi kluczowy cel unii energetycznej. Zapewnienie swobodnego przepływu gazu i energii elektrycznej w UE byłoby rozwiązaniem bardziej zrównoważonym pod względem gospodarczym, przyjaznym środowisku i w większym stopniu sprzyjającym włączeniu społecznemu.

Egzekwowanie reguł ochrony konkurencji w celu zagwarantowania bezpieczniejszej, bardziej przystępnej cenowo i bardziej zrównoważonej energii.

Egzekwowanie reguł ochrony konkurencji odgrywa istotną rolę w sprzyjaniu integracji rynku w unii energetycznej poprzez przeciwdziałanie zakłóceniom rynku wynikającym z działań dominujących uczestników rynku. Najlepszym tego przykładem jest postępowanie wyjaśniające w zakresie ochrony konkurencji dotyczące postępowania Gazpromu w Europie Środkowo-Wschodniej²⁶.

²⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego z dnia 25 lutego 2015 r. „Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu”, COM(2015) 080 final, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2015:80:FIN>

²⁶ Sprawa AT.39816 dotycząca dostaw gazu ze złóż do Europy Środkowej i Wschodniej, zob. IP/15/4828 z dnia 22 kwietnia 2015 r.; dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4828_pl.htm

Zapewnienie przestrzegania reguł przez dominujących dostawców gazu – postępowanie wyjaśniające w sprawie Gazpromu

W kwietniu Komisja skierowała do Gazpromu pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, twierdząc, że niektóre praktyki handlowe stosowane przez to przedsiębiorstwo na rynkach gazu w Europie Środkowo-Wschodniej mogą stanowić nadużycie pozycji dominującej na rynku i naruszają unijne zasady ochrony konkurencji. Gaz jest jednym z podstawowych towarów wykorzystywanych w codziennym życiu większości obywateli UE i Komisja wstępnie przyjęła, że Gazprom może utrudniać konkurencję na rynkach dostaw gazu w ośmiu państwach członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej (są to: Bułgaria, Republika Czeska, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Słowacja i Węgry). Gazprom jest dominującym dostawcą gazu w tych państwach – w większości z nich jego udziały w rynku znacznie przekraczają 50 %, a w niektórych osiągają nawet 100 %.

Na podstawie prowadzonego postępowania Komisja ocenia wstępnie, że Gazprom może naruszać unijne zasady ochrony konkurencji, stosując ogólną strategię dążącą do podziału rynków gazu w Europie Środkowo-Wschodniej, np. poprzez ograniczanie odbiorcom możliwości transgranicznej odsprzedaży gazu. Taka strategia mogła umożliwić Gazpromowi narzucanie nieuczciwych cen w niektórych państwach członkowskich. Gazprom mógł również dopuścić się nadużycia pozycji dominującej, uzależniając dostawy gazu od uzyskania od hurtowników zobowiązań niezwiązanych z przedmiotem umowy, dotyczących infrastruktury transportowej w odniesieniu do gazu.

Egzekwowanie reguł ochrony konkurencji wspiera tworzenie jednolitego rynku energii, również poprzez przeciwdziałanie antykonkurencyjnym porozumieniom w sprawie podziału rynku²⁷ oraz zapewnianie możliwości dostępu do infrastruktury. Dostęp do infrastruktury ma duże znaczenie dla zapobiegania zamknięciu rynku i utrzymywania zachęt inwestycyjnych. Ważnymi działaniami w tym obszarze były pisemne zgłoszenia zastrzeżeń skierowane w marcu do bułgarskiego holdingu energetycznego (BEH), do Bulgargaz, jego jednostki zależnej zajmującej się dostawami gazu, oraz do Bulgartransgaz, jego jednostki zależnej zajmującej się infrastrukturą gazową²⁸.

Bułgarski holding energetyczny jest obecnie państwowym przedsiębiorstwem energetycznym w Bułgarii. Jako przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo bułgarski holding energetyczny odpowiada za dostawy gazu, a jego jednostki zależne są właścicielami bułgarskiej krajowej sieci przesyłowej gazu – jedynej instalacji magazynowania gazu w Bułgarii – lub tę sieć kontrolują, a także kontrolują przepustowość głównego gazociągu importu gazu do Bułgarii. Komisja obawia się, że bułgarski holding energetyczny i jego jednostki zależne mogą nadużywać swojej dominującej pozycji na bułgarskim rynku gazu, uniemożliwiając konkurentom uzyskanie dostępu do infrastruktury niezbędnej do skutecznego konkutowania na krajowym rynku dostaw gazu. Takie działanie wiązałoby się z naruszeniem unijnych przepisów w zakresie ochrony konkurencji i doprowadziłoby do ograniczenia konkurencji na rynku oraz do pogorszenia wyników rynkowych uzyskiwanych przez konsumentów, na których miało wpływ naruszenie.

Komisja przeprowadziła również odrębne postępowanie wyjaśniające w zakresie ochrony konkurencji w odniesieniu do działania bułgarskiego holdingu energetycznego na nieregulowanym hurtowym rynku energii elektrycznej w Bułgarii²⁹. Komisja wyraziła obawy,

²⁷ Zob. np. sprawa AT.39952 dotycząca giełd energii elektrycznej, decyzja Komisji z dnia 5 marca 2014 r., zob. IP/14/215, dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-215_en.htm

²⁸ Sprawa AT.39849 dotycząca gazu dostarczanego przez bułgarski holding energetyczny, zob. IP/15/4651, dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4651_en.htm

²⁹ Sprawa AT.39767 dotycząca sprzedaży energii elektrycznej przez bułgarski holding energetyczny, zob. IP/15/6289 z dnia 10 grudnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6289_en.htm

że bułgarski holding energetyczny stworzył sztuczne bariery między rynkami krajowymi. W szczególności bułgarski holding energetyczny sprzedawał energię elektryczną przedsiębiorcom handlowym, zawierając z nimi umowy zakazujące im odsprzedawania energii elektrycznej poza Bułgarią. Aby rozwiać obawy Komisji, bułgarski holding energetyczny zaproponował utworzenie giełdy energii elektrycznej w Bułgarii, za pośrednictwem której można będzie anonimowo obracać energią elektryczną bez możliwości sprawdzenia, jakiemu podmiotowi energia ta została następnie odsprzedana. W dniu 10 grudnia 2015 r. Komisja nadała zobowiązaniom podjętym przez bułgarski holding energetyczny charakter wiążący prawnie.

Kontrola pomocy państwa w celu zapewnienia przyjaznego dla klimatu i odpornego na zmiany klimatu rynku energii bez wywoływania nadmiernych zakłóceń konkurencji

Do celów usprawnienia procesu przechodzenia na gospodarkę ekologiczną inną istotną kwestią, na której powinna skoncentrować się polityka konkurencji, jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynków oraz zagwarantowanie, aby wsparcie ze strony rządu – w tym wsparcie służące zachęcaniu do korzystania z odnawialnych źródeł energii – nie prowadziło do zakłócenia równowagi.

Komisja wspiera integrację odnawialnych źródeł energii z rynkiem w celu uniknięcia zakłóceń konkurencji za pomocą opublikowanych przez siebie wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią³⁰. Począwszy od 2016 r. producenci korzystający z odnawialnych źródeł energii muszą sprzedawać wytwarzaną przez siebie energię elektryczną bezpośrednio na rynku. Wsparcie publiczne może zostać przyznane wyłącznie w formie premii doliczanej do ceny rynkowej. Ponadto od 2017 r. państwa członkowskie będą zobowiązane do udzielania pomocy operacyjnej w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji.

Co więcej, wytyczne zostały opracowane w taki sposób, aby przyczynić się do wprowadzenia innowacyjnych niskoemisyjnych technologii energetycznych na rynek, zapewniając możliwość przyznawania pomocy państwa w przypadku wystąpienia niedoskonałości rynku. W wytycznych zachęca się również państwa członkowskie UE do współpracy oraz do brania pod uwagę dostaw energii elektrycznej z innych państw członkowskich.

Ponadto kontrola pomocy państwa ułatwia stworzenie połączonego, zintegrowanego i bezpiecznego rynku energii w Europie poprzez ocenianie krajowych działań na rzecz zapewnienia dostaw energii elektrycznej (określanych jako „mechanizmy zdolności wytwórczych”).

Badanie sektorowe dotyczące mechanizmów zdolności wytwórczych – realizacja celów unii energetycznej

W kwietniu Komisja wszczęła badanie sektorowe dotyczące pomocy państwa, aby zgromadzić informacje na temat istniejących lub planowanych mechanizmów zdolności wytwórczych, tj. środków podejmowanych przez państwa członkowskie w celu zapewnienia dopasowania podaży energii elektrycznej do popytu na energię elektryczną w perspektywie średnio- i długoterminowej. Celem tego badania sektorowego było w szczególności sprawdzenie, czy wspomniane środki zapewniają bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej bez zakłócania konkurencji między dostawcami energii elektrycznej lub bez utrudniania handlu transgranicznego.

Przedmiotowe badanie sektorowe jest pierwszym takim badaniem przeprowadzonym zgodnie z unijnymi zasadami pomocy państwa i obejmuje reprezentatywną próbę państw członkowskich korzystających z

³⁰ Komunikat Komisji, *Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020*, Dz.U. C 200 z 28.6.2014, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0628%2801%29&from=EN>

mechanizmów zdolności wytwórczych lub rozważających możliwość ustanowienia takich mechanizmów; w jej skład wchodzi: Belgia, Chorwacja, Dania, Francja, Hiszpania, Irlandia, Niemcy, Polska, Portugalia, Szwecja i Włochy. Choć rządy mają uzasadniony interes w dążeniu do zapewnienia dostaw energii elektrycznej, które będą dostatecznie duże, aby nie dopuścić do występowania przerw w dostawach energii, polityka konkurencji powinna gwarantować, że środki publiczne wspierające inwestycje w dostawy energii będą zgodne z instrumentami polityki na rzecz obniżania emisyjności i nie będą w nieuzasadniony sposób sprzyjać określonym producentom lub technologiom.

Dążenie do utrzymania statusu Europy jako atrakcyjnego miejsca do lokowania inwestycji – kontrola połączeń w sektorze energetycznym

W przypadku sektorów sieciowych takich jak sektor energetyczny kluczowe znaczenie ma przeciwdziałanie tworzeniu struktur rynkowych, które mogłyby utrudniać skuteczną konkurencję, a tym samym zmniejszać gotowość do inwestowania i podejmowania innowacyjnych działań. Sprawowana przez UE kontrola połączeń w dalszym ciągu stanowiła skuteczne narzędzie pozwalające zachować otwarty charakter unijnego rynku energii oraz zagwarantować, że inwestycje przełożą się na lepsze wyniki rynkowe dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych w UE.

Po przeprowadzeniu szczegółowego przeglądu i w ramach bardzo ścisłej współpracy z Działem ds. Ochrony Konkurencji w Departamencie Sprawiedliwości Stanów Zjednoczonych Komisja zatwierdziła – zgodnie z unijnym rozporządzeniem w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw – planowane przejęcie przedsiębiorstw energetycznych należących do francuskiego Alstomu przez przedsiębiorstwo General Electric (GE) z siedzibą w Stanach Zjednoczonych³¹. Transakcja ta stanowi dobry przykład potwierdzający, że technologia wywodząca się z UE może dobrze prosperować i przyciągnąć inwestycje zagraniczne.

Komisja uzależniła udzielenie zgody na dokonanie wspomnianego przejęcia od zbycia kluczowych elementów infrastruktury Alstomu powiązanych z wysokowydajnymi turbinami gazowymi, które wykorzystuje się głównie w elektrowniach gazowych, na rzecz włoskiego przedsiębiorstwa Ansaldo. Komisja wyraziła obawy, że transakcja mogłaby doprowadzić do wyeliminowania jednego z głównych globalnych konkurentów GE z rynku wysokowydajnych turbin gazowych, na którym GE zajmuje pozycję największego producenta na świecie, a Alstom jest jednym z kluczowych graczy na szczeblu globalnym. Doprowadziłoby to do obniżenia poziomu innowacyjności i podniesienia cen. GE podjął zobowiązania w celu rozwiania tych obaw. Ponadto zaawansowana technologia związana z wysokowydajnymi turbinami gazowymi ma szczególne znaczenie w kontekście dążenia do osiągnięcia celów w zakresie zmiany klimatu oraz w kontekście modernizacji unijnego systemu dostaw energii.

V. W kierunku głębszego i sprawiedliwszego jednolitego rynku UE

W czasach coraz większej globalizacji głębszy i sprawiedliwszy jednolity rynek stanowi kluczowy element procesu budowania silniejszej gospodarki UE sprzyjającej tworzeniu miejsc pracy i wzrostowi gospodarczemu. Z tego względu dalsze integrowanie jednolitego rynku nadal stanowi priorytet programu Komisji. Celem Komisji jest otwarcie nowych możliwości dla obywateli i przedsiębiorstw dzięki umożliwieniu swobodnego przepływu osób, towarów, usług i kapitału w granicach jednolitego rynku.

³¹ Sprawa M.7278 General Electric / Alstom (energia cieplna – energia ze źródeł odnawialnych i przedsiębiorstwa zarządzające sieciami przesyłowymi), decyzja Komisji z dnia 8 września 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result

Zwiększanie przejrzystości podatkowej i zapewnienie sprawiedliwego rozłożenia obciążeń podatkowych między wszystkie podmioty

Utrzymanie w pełni funkcjonalnego jednolitego rynku wymaga, aby wszyscy uczestnicy rynku – niezależnie od tego, czy są dużymi czy małymi podmiotami i czy prowadzą działalność na szczeblu lokalnym czy na szczeblu globalnym – płacili podatki w odpowiedniej wysokości. Dlatego też walka z uchylaniem się od opodatkowania i z oszustwami podatkowymi stanowi jeden z głównych priorytetów Komisji Junckera oraz jedną z najistotniejszych inicjatyw realizowanych w kontekście dążenia do ukończenia budowy jednolitego rynku UE.

W marcu Komisja przedstawiła pakiet dotyczący przejrzystości podatkowej³², którego celem jest zagwarantowanie, aby państwa członkowskie dysponowały informacjami niezbędnymi do właściwej ochrony swoich baz podatkowych oraz do skutecznego identyfikowania przedsiębiorstw próbujących uniknąć zapłaty należnych podatków. W czerwcu pakiet ten uzupełniono planem działania Komisji na rzecz sprawiedliwego i wydajnego systemu opodatkowania³³. W planie działania przewidziano szereg inicjatyw na rzecz zwalczania unikania opodatkowania, zapewnienia stabilnych dochodów i wzmocnienia jednolitego rynku dla przedsiębiorstw. Łącznie środki te przyczynią się do istotnej poprawy procesu pobierania podatków od osób prawnych w UE, dzięki czemu stanie się on sprawiedliwszy, wydajniejszy i bardziej sprzyjający wzrostowi gospodarczemu.

Polityka konkurencji odgrywa kluczową rolę w dążeniu do przezwyciężenia tego wyzwania. Po zakończeniu szczegółowych postępowań wyjaśniających wszczętych w czerwcu 2014 r. Komisja stwierdziła, że Luksemburg i Niderlandy udzieliły przedsiębiorstwom Fiat Finance nad Trade³⁴ i Starbucks³⁵ selektywnych korzyści podatkowych (które zgodnie z unijnymi zasadami pomocy państwa są niezgodne z prawem). W przypadku obydwu wspomnianych przedsiębiorstw w interpretacji indywidualnej wydanej przez odpowiedni krajowy organ podatkowy sztucznie zaniżono wysokość podatku uiszczanego przez te przedsiębiorstwa³⁶. Zgodnie z unijnymi zasadami pomocy państwa przy sporządzaniu interpretacji indywidualnych, niezależnie od stopnia ich złożoności, nie można bez odpowiedniego uzasadnienia gospodarczego stosować metod ustalania cen przeniesienia, które umożliwiałyby przenoszenie zysków w celu obniżenia kwoty podatku, do uiszczenia którego dane przedsiębiorstwo jest zobowiązane. Stosowanie takich praktyk przyznawałoby danemu przedsiębiorstwu nieuczciwą przewagę konkurencyjną nad innymi przedsiębiorstwami – głównie MŚP – które podlegają opodatkowaniu zgodnie z kwotą faktycznie uzyskiwanych przez siebie dochodów, ponieważ płacą ceny rynkowe za wykorzystywane przez siebie towary i usługi.

³² Zob. dokument IP/15/4610 z dnia 18 marca 2015 r. dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4610_pl.htm

³³ Zob. dokument IP/15/5188 z dnia 17 czerwca 2015 r. dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5188_pl.htm

³⁴ Sprawa SA.38375 dotycząca domniemanej pomocy na rzecz FFT – Luksemburg, decyzja Komisji z dnia 21 października 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38375

³⁵ Sprawa SA.38374 dotycząca domniemanej pomocy na rzecz Starbucks, decyzja Komisji z dnia 21 października 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38374

³⁶ Zob. dokument IP/15/5880 z dnia 21 października 2015 r. dostępny pod adresem http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5880_en.htm

Eliminowanie nieuczciwych korzyści podatkowych – decyzje w sprawie Starbucks i Fiat Finance & Trade

Samo korzystanie z interpretacji indywidualnych jest w pełni zgodne z prawem. W dwóch objętych postępowaniem wyjaśniającym interpretacjach indywidualnych sporządzonych w sprawach Starbucks i Fiat Finance & Trade stosowano jednak sztuczne i złożone metody obliczania wysokości dochodu przedsiębiorstw podlegającego opodatkowaniu. Zastosowanie tych metod doprowadziło do ustalenia cen produktów i usług sprzedawanych między przedsiębiorstwami należącymi do grup Fiat i Starbucks (tzw. „cen przekazania”) na poziomie odbiegającym od warunków rynkowych, a zatem ceny te nie odzwierciedlały aktualnej sytuacji gospodarczej.

W unijnych zasadach pomocy państwa ustanowiono wymóg odzyskania pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, aby zmniejszyć zakłócenie konkurencji spowodowane udzieleniem pomocy. W omawianych dwóch decyzjach Komisja wskazała metodę obliczania wartości nieuzasadnionej przewagi konkurencyjnej, z jakiej korzystały przedsiębiorstwa Fiat i Starbucks, tj. różnicy między kwotą zapłaconą przez te przedsiębiorstwa a kwotą, którą zapłaciłyby one w przypadku, gdyby nie sporządzono interpretacji indywidualnej. Kwota ta mieści się w granicach 20–30 mln EUR zarówno w przypadku Fiata, jak i w przypadku Starbucksa, choć dokładne kwoty podatków podlegających odzyskaniu zostaną wyliczone przez luksemburskie i niderlandzkie organy podatkowe zgodnie z metodą wskazaną w decyzjach Komisji. Ponadto wspomniane przedsiębiorstwa nie będą już podlegały bardziej korzystnym warunkom opodatkowania przewidzianym w tych interpretacjach indywidualnych.

W grudniu Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie praktyk podatkowych Luksemburga wobec przedsiębiorstwa McDonald's³⁷. Zgodnie z treścią wstępnej opinii Komisji w tej sprawie interpretacja indywidualna wydana przez władze luksemburskie mogła doprowadzić do zastosowania selektywnego odstępstwa od krajowych przepisów podatkowych oraz od postanowień umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania zawartej między Luksemburgiem a Stanami Zjednoczonymi, co doprowadziło do przyznania McDonald's korzyści, która jest niedostępna dla innych przedsiębiorstw znajdujących się w podobnej sytuacji faktycznej i prawnej.

Komisja dała również wyraz swoim obawom dotyczącym tego, że interpretacje indywidualne dotyczące przedsiębiorstwa Apple w Irlandii³⁸ i przedsiębiorstwa Amazon w Luksemburgu³⁹ również mogą zawierać element pomocy państwa. W lutym 2015 r. wszczęto dodatkowe szczegółowe postępowanie wyjaśniające dotyczące belgijskiego systemu opodatkowania nadmiernych zysków⁴⁰. W dniu 11 stycznia 2016 r. Komisja wydała negatywną decyzję z żądaniem zwrotu pomocy, stwierdzając, że selektywne korzyści podatkowe przyznawane przez Belgię w ramach jej systemu opodatkowywania nadmiernych zysków są niezgodne z unijnymi zasadami pomocy państwa, i nakazała ich odzyskanie⁴¹. Jednocześnie Komisja w dalszym ciągu prowadzi postępowania wyjaśniające w zakresie praktyk wydawania interpretacji indywidualnych w poszczególnych państwach członkowskich UE⁴².

³⁷ Sprawa SA.38945 dotycząca domniemanej pomocy na rzecz McDonald's – Luksemburg, decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego z dnia 3 grudnia 2015 r., zob. dokument IP/15/6221 dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6221_pl.htm

³⁸ Sprawa SA.38373 dotycząca domniemanej pomocy na rzecz Apple, dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38373

³⁹ Sprawa SA.38944 dotycząca domniemanej pomocy na rzecz Amazona, dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38944

⁴⁰ Sprawa SA.37667 dotycząca zwolnienia stosowanego w Belgii w odniesieniu do nadmiernych zysków, decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego z dnia 3 lutego 2015 r., zob. dokument IP/15/4080 dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4080_en.htm

⁴¹ Zob. dokument IP/16/42 z dnia 11 stycznia 2016 r. dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-42_pl.htm

⁴² Zob. dokument IP/14/2742 z dnia 17 grudnia 2014 r. dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2742_en.htm

Zapewnienie krajowym organom ds. konkurencji możliwości skuteczniejszego egzekwowania prawa

Inną kwestią mającą zasadnicze znaczenie dla zapewnienia równych warunków działania dla przedsiębiorstw prowadzących działalność na jednolitym rynku jest zapewnienie, aby że przedsiębiorstwa mogły liczyć na spójne stosowanie unijnych reguł konkurencji niezależnie od tego, w którym państwie członkowskim będą one prowadziły działalność. Krajowe organy ds. konkurencji pełnią kluczową rolę w tym kontekście. Wejście w życie rozporządzenia nr 1/2003⁴³ w 2004 r. doprowadziło do zmiany sytuacji w zakresie egzekwowania reguł konkurencji, ponieważ krajowe organy ds. konkurencji i sądy krajowe zaczęły pełnić istotną rolę w egzekwowaniu unijnych przepisów w zakresie ochrony konkurencji we współpracy z Komisją. Unijne reguły konkurencji są obecnie stosowane na skalę, której sama Komisja nigdy nie byłaby w stanie osiągnąć, oraz bardziej drobiazgowo i skutecznie niż byłoby to możliwe, gdyby odpowiedzialność za podejmowanie działań w tym obszarze spoczywała wyłącznie na Komisji.

W komunikacie Komisji z 2014 r. w sprawie dziesięciu lat stosowania przepisów rozporządzenia 1/2003⁴⁴ wskazano szereg konkretnych obszarów działań, które mogą przyczynić się do rozszerzenia uprawnień krajowych organów ds. konkurencji w zakresie egzekwowania prawa oraz do zwiększenia konwergencji między systemami krajowymi. Komisja zastanawia się obecnie, czy istnieje możliwość dalszego udoskonalenia zestawu narzędzi dostępnych krajowym organom ds. konkurencji. W listopadzie 2015 r. Komisja rozpoczęła specjalne konsultacje społeczne, zapraszając przedstawicieli opinii publicznej i zainteresowane strony do wymieniania się doświadczeniami i przekazywania sobie informacji zwrotnych na temat działań legislacyjnych, które UE mogłaby podjąć, aby dodatkowo rozszerzyć kompetencje krajowych organów ds. konkurencji w zakresie egzekwowania prawa i nakładania sankcji.

Wzmacnianie pozycji konsumentów w UE poprzez rozbijanie karteli

Dbanie o to, by jednolity rynek był sprawiedliwy, przejrzysty i otwarty, przynosi korzyści przedsiębiorstwom w UE i gospodarkom państw członkowskim, ale przede wszystkim ma kluczowe znaczenie dla obywateli Unii. Dobrym przykładem działań w tym zakresie są wysiłki Komisji w obszarze egzekwowania prawa antykartelowego. Prawidłowo funkcjonujący jednolity rynek zachęca przedsiębiorstwa do dążenia do tego, by być skuteczniejszymi i bardziej pomysłowymi niż konkurenci, co w ostatecznym rozrachunku okazuje się korzystne dla konsumentów w UE, którzy uzyskują dostęp do lepszych produktów oferowanych po niższej cenie. Kartele szkodzą konsumentom i gospodarce rozumianej jako całość, ponieważ ich istnienie prowadzi do sytuacji, w której to przedsiębiorstwa, a nie rynek, regulują wysokość cen.

W czerwcu Komisja nałożyła na ośmiu producentów i dwóch dystrybutorów opakowań spożywczych do sprzedaży detalicznej w formie tacek grzywny w łącznej wysokości 115 mln

⁴³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz.U. L 1 z 4.1.2003, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003R0001-20061018&qid=1464959196046&from=EN>

⁴⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 lipca 2014 r., *Dziesięć lat egzekwowania prawa ochrony konkurencji: na podstawie rozporządzenia 1/2003 – osiągnięcia i perspektywy*, COM(2014) 453, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0453&qid=1464959914358&from=EN>

EUR z tytułu udziału w co najmniej jednym z pięciu odrębnych karteli⁴⁵. Ośmiu ukaranych producentów to: Huhtamäki z Finlandii, Nespak i Vitembal z Francji, Silver Plastics z Niemiec, Coopbox, Magic Pack i Sirap-Gema z Włoch oraz Linpac ze Zjednoczonego Królestwa. Dwóch ukaranych dystrybutorów to Ovarpack z Portugalii i Propack ze Zjednoczonego Królestwa.

Zamiast konkurować ze sobą w oparciu o indywidualne osiągnięcia, wspomniane przedsiębiorstwa ustalały ceny i dzieliły klientów zainteresowanych zakupem tacek z pianki polistyrenowej lub sztywnych tacek polipropylenowych, naruszając tym samym unijne przepisy w zakresie ochrony konkurencji i wywierając wpływ na miliony konsumentów kupujących żywność. Sztywne tacki z pianki polistyrenowej i polipropylenu są wykorzystywane do pakowania takich produktów, jak ser, mięso, ryby lub ciasta, sprzedawanych w sklepach lub supermarketach.

Komisja nałożyła również grzywny na ośmiu dostawców stacji dysków optycznych opiewające na łączną kwotę 116 mln EUR z tytułu koordynowania podejmowanych przez nich działań w związku z postępowaniami o udzielenie zamówienia organizowanymi przez dwóch producentów sprzętu komputerowego – Dell i Hewlett Packard⁴⁶. Dostawcy, na których nałożono grzywnę, to: Philips, Lite-On, spółka *joint venture* Philips & Lite-On Digital Solution utworzona przez te przedsiębiorstwa, Hitachi-, LG Data Storage, Toshiba Samsung Storage Technology, Sony, Sony Optiarc i Quanta Storage. Chociaż rozmowy kartelowe odbywały się poza Europejskim Obszarem Gospodarczym (EOG), ich wyniki były wprowadzane w życie na całym świecie, w tym także w EOG.

Stacje dysków optycznych stosuje się np. w komputerach osobistych, odtwarzaczach CD i DVD oraz w konsolach do gier w celu odczytu lub zapisu danych przechowywanych na dyskach optycznych, takich jak płyty CD, DVD lub Blu-ray. Kartel dotyczył stacji dysków optycznych dla komputerów stacjonarnych i laptopów. Zapewnienie konkurencyjności tego rodzaju rynków jest szczególnie ważne, by zagwarantować uczciwe ceny dla dzisiejszych konsumentów i innowacyjne produkty dla konsumentów w przyszłości.

Rozbijanie karteli przypomina można porównać do uchylecia ukrytego podatku, który musiały płacić miliony nieświadomych konsumentów w Europie. Ponadto kartele zniechęcają przedsiębiorstwa do wprowadzania innowacji, poważnie utrudniając dynamikę UE i przyszły wzrost.

Usprawnienie rynków usług finansowych – rozwój polityki konkurencji w sektorze finansowym i sektorze płatności

Komisja przyjęła również decyzję dotyczącą karteli w sektorze finansowym – jednym z obszarów priorytetowych Komisji służących osiągnięciu sprawiedliwego i bardziej zintegrowanego jednolitego rynku. W lutym Komisja nałożyła na ICAP, brokera z siedzibą w Zjednoczonym Królestwie, karę grzywny w wysokości około 15 mln EUR za naruszenie unijnych przepisów w zakresie ochrony konkurencji poprzez ułatwienie utworzenia kilku karteli w sektorze instrumentów pochodnych stopy procentowej denominowanych w jenach

⁴⁵ Sprawa AT.39563 dotycząca opakowań spożywczych do sprzedaży detalicznej, decyzja Komisji z dnia 24 czerwca 2015 r., dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XC1204%2801%29&from=EN>

⁴⁶ Sprawa AT.39639 dotycząca stacji dysków optycznych, decyzja Komisji z dnia 21 października 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39639.

(YIRD)⁴⁷. W tym kontekście w grudniu 2013 r. na kilka największych banków nałożono grzywny w związku z przyjęciem decyzji o rozstrzygnięciu sporu.

Dochodzenie dotyczące instrumentów pochodnych stóp procentowych denominowanych w jenach jest tylko jednym przykładem starań Komisji na rzecz zwalczania praktyk antykonkurencyjnych na rynkach finansowych. Sektor płatności zapewnia inny odpowiedni przykład. W lipcu 2015 r. Komisja wysłała pisemne zgłoszenie zastrzeżeń do MasterCard w związku z rzekomym podniesieniem kosztów płatności kartą, działającym na szkodę konsumentów i sprzedawców detalicznych w UE⁴⁸. Płatności kartą odgrywają kluczową rolę na jednolitym rynku, zarówno w realizacji zakupów krajowych, jak i transgranicznych, w tym zakupów internetowych. Ponad 40 % płatności niegotówkowych realizowanych przez europejskich konsumentów i europejskie przedsiębiorstwa dokonywanych jest za pośrednictwem kart płatniczych.

Komisja wstępnie twierdzi w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń, że zasady stosowane przez MasterCard uniemożliwiają bankom oferowanie niższych opłat interchange sprzedawcom detalicznym z siedzibą w innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, w którym opłaty interchange mogą być wyższe. Wskutek tego sprzedawcy detaliczni nie mogą korzystać z niższych opłat w innych państwach, a konkurencja między bankami w przypadku transakcji transgranicznych może być ograniczona, co stanowiłoby naruszenie unijnych przepisów w zakresie ochrony konkurencji. W pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń Komisja twierdzi również, że opłaty interchange stosowane przez MasterCard za transakcje w EU przy użyciu kart wydanych w innych regionach świata naruszają europejskie przepisy w zakresie ochrony konkurencji, ponieważ ustalona opłata minimalna za obsługę tych transakcji jest sztucznie zawyżona.

Jedna z dwóch kwestii badanych podczas obecnego dochodzenia dotyczy transakcji międzyregionalnych, które nie są objęte rozporządzeniem w sprawie opłat interchange⁴⁹ przyjętym w kwietniu 2015 r. Na mocy rozporządzenia, sporządzonego w oparciu o prawie dziesięcioletnie orzecznictwo o ochronie konkurencji w sektorze płatności, wprowadzono pułap opłat interchange dla kart wydawanych i użytkowanych w UE, działając na korzyść konsumentów i przedsiębiorstw oraz zachęcając do wzrostu i innowacji. Z uwagi na fakt, że karty są najczęściej stosowaną metodą płatności online, rozporządzenie jest również ważnym budulcem umożliwiającym ukończenie tworzenia jednolitego rynku cyfrowego.

Zasady pomocy państwa w sektorze bankowym – wspieranie ożywienia gospodarczego i minimalizowanie zakłóceń konkurencji

W sektorze bankowym kontrola pomocy państwa nadal ograniczała zakłócenia konkurencji i zapewniała równe warunki działania, jednocześnie zmniejszając wykorzystywanie pieniędzy podatników do niezbędnego minimum. Ponadto w styczniu 2015 r. weszła w życie dyrektywa

⁴⁷ Sprawa AT.39861 dotycząca instrumentów pochodnych stóp procentowych denominowanych w jenach (YIRD), decyzja Komisji z dnia 4 grudnia 2013 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39861.

⁴⁸ Sprawa AT.40049 dotycząca Mastercard II, zob. IP/15/5323 z dnia 9 lipca 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5323_en.htm.

⁴⁹ Rozporządzenie (UE) nr 2015/751 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę, Dz.U. L 123 z 19.5.2015, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0751&qid=1464946060108&from=PL>.

w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (BRRD)⁵⁰ ustanawiająca przepisy dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków i dużych firm inwestycyjnych we wszystkich państwach członkowskich. Pomoc państwa dla upadających banków, którą zgłoszono Komisji po dniu 1 stycznia 2015 r., można przyznać tylko wtedy, gdy bank jest w trakcie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z przepisami dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz z unijnymi zasadami pomocy państwa.

W listopadzie Komisja uznała, że plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczące Banca delle Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara i Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti (łącznie udział w rynku wynoszący około 1 % we Włoszech) są zgodne z unijnymi zasadami pomocy państwa⁵¹. W czterech bankach, z których wszystkie zostały już objęte specjalnym zarządzeniem, włoski bank centralny dokonał restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z przedmiotową dyrektywą. Komisja uznała, że plany Włoch dotyczące wykorzystania krajowego funduszu na cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zminimalizowały wykorzystanie funduszy publicznych oraz wszelkie zakłócenia konkurencji wynikające z wprowadzenia środków, przy jednoczesnym zachowaniu stabilności finansowej.

Ponadto zasady pomocy państwa odgrywają kluczową rolę we wspieraniu czterech największych banków greckich w walce z niedoborami kapitału zidentyfikowanymi przez europejski organ nadzoru bankowego⁵². W okresie między listopadem a grudniem Komisja zatwierdziła środki pomocy państwa na rzecz dokapitalizowania Piraeus Bank⁵³ i narodowego banku Grecji⁵⁴. Banki przedstawiły plany restrukturyzacji mające na celu zapewnienie im długoterminowej rentowności, dzięki której mogłyby się ponownie skupić na udzielaniu pożyczek przedsiębiorstwom greckim i wspieraniu ożywienia gospodarki greckiej.

Komisja zapewnia również spójne stosowanie zasad pomocy państwa w odniesieniu do sektora bankowego w ramach programu dostosowań gospodarczych na Cyprze. W grudniu

⁵⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, Dz.U. L 173 z 12.6.2014, dokument dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1427289116879&uri=CELEX:32014L0059>.

⁵¹ Sprawa SA.39543 dotycząca restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banca delle Marche S.p.A, decyzja Komisji z dnia 22 listopada 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_39543; sprawa SA.41134 dotycząca restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio - Soc. Coop., decyzja Komisji z dnia 22 listopada 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_41134; sprawa SA.41925 dotycząca restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Cassa di risparmio di Ferrara S.p.A, decyzja Komisji z dnia 22 listopada 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_41925; sprawa SA.43547 dotycząca restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Cassa di risparmio della Provincia di Chieti S.p.A, decyzja Komisji z dnia 22 listopada 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43547.

⁵² Zob. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2015/html/sr151031.en.html>.

⁵³ Sprawa SA.43364 dotycząca dodatkowej pomocy na restrukturyzację Piraeus Bank z 2015 r., decyzja Komisji z dnia 29 listopada 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43364.

⁵⁴ Sprawa SA.43365 dotycząca dodatkowej pomocy na restrukturyzację narodowego banku Grecji (NBG) z 2015 r., decyzja Komisji z dnia 4 grudnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43365.

2015 r. Komisja w szczególności uznała, że zastrzyk kapitałowy w wysokości 175 mln EUR na rzecz cypryjskiego banku Cooperative Central Bank Ltd i jego spółek zależnych jest zgodny z unijnymi zasadami pomocy państwa⁵⁵. Komisja stwierdziła, że środki restrukturyzacyjne, które bank przeznaczył na realizację, zminimalizowałyby zakłócenia konkurencji, zapewniając jednocześnie bankowi rentowność w perspektywie długoterminowej.

Po zakończeniu programu w Portugalii⁵⁶ Komisja zatwierdziła w ramach unijnych zasad pomocy państwa przedłużenie portugalskich gwarancji państwowych dotyczących obligacji wyemitowanych przez Novo Banco⁵⁷ oraz środki pomocy państwa na pokrycie niedopasowania poziomu płynności podczas restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banif⁵⁸. Zaproponowane środki pomocy mają na celu odpowiednio: zapewnienie utrzymania właściwej płynności Novo Banco oraz umożliwienie bankowi Banif prawidłowego wyjścia z rynku, przyczyniając się do wzmocnienia stabilności finansowej portugalskiego sektora bankowego.

VI. Promowanie owocnej współpracy międzynarodowej i konstruktywnego dialogu międzyinstytucjonalnego w obszarze konkurencji

Komisja, a w szczególności komisarz do spraw konkurencji, Margrethe Vestager, jest w pełni zaangażowana w otwartą i konstruktywną wymianę w kwestiach dotyczących konkurencji na świecie i z innymi instytucjami UE.

Zacieśnianie międzynarodowej współpracy z tradycyjnymi i powstającymi podmiotami gospodarczymi

Postępująca integracja gospodarek światowych ma znaczący wpływ na pracę organów przestrzegania prawa w zakresie konkurencji – globalizacja polega głównie na współzależności. W ciągu ostatnich 25 lat liczba systemów konkurencji na całym świecie drastycznie wzrosła z około 20 na początku lat 90. XX wieku do 130 w 2015 r., obejmując 85 % ludności na świecie. Chociaż wzrost liczby agencji ds. ochrony konkurencji świadczy o stałym rozwoju kultury konkurencji na całym świecie, Komisja stara się również sprostać wyzwaniom, które są z tą kulturą powiązane.

W tym celu aktywnie uczestniczy we współpracy międzynarodowej dotyczącej konkurencji, zarówno dwustronnie, jak i wielostronnie w forach dotyczących konkurencji, takich jak Komitet ds. Konkurencji Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Konferencja Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD) oraz Międzynarodowa Sieć Konkurencji (ICN).

⁵⁵ Sprawa SA.43367 dotycząca dodatkowej pomocy na restrukturyzację Cooperative Central Bank z 2015 r., decyzja Komisji z dnia 18 grudnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43367.

⁵⁶ W czerwcu 2014 r. Portugalia z powodzeniem zakończyła trzyletni program dostosowań gospodarczych.

⁵⁷ Sprawa SA.43976 dotycząca zmiany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Espírito Santo S.A. (Novo Banco S.A.) w 2014 r., decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43976.

⁵⁸ Sprawa SA.43977 dotycząca restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banif - Banco Internacional do Funchal, S.A., decyzja Komisji z dnia 21 grudnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43977.

Jako współprzewodnicząca grupy roboczej ds. połączeń Międzynarodowej Sieci Konkurencji, Komisja przyczyniła się do opracowania praktycznego poradnika na temat międzynarodowej współpracy w egzekwowaniu przepisów dotyczących połączeń, który został przyjęty w 2015 r. Praktyczny poradnik zawiera bezpośrednio i oparte na konkretnych przypadkach wytyczne dla członków Międzynarodowej Sieci Konkurencji dotyczące sposobu dostosowania przez agencje harmonogramów, dzielenia się informacjami i współpracowania, zarówno w kwestii merytorycznej, jak i środków zaradczych w celu uniknięcia niespójności.

Pomyślna współpraca w zakresie kontroli połączeń w 2015 r. obejmowała również stosunki dwustronne. W październiku Komisja i Ministerstwo Handlu Chińskiej Republiki Ludowej (MOFCOM) podpisali praktyczne wytyczne dotyczące współpracy w ocenie przypadków połączeń. Praktyczne wytyczne pozwolą na większą przejrzystość w sprawie terminów i treści rozmów między Komisją a Ministerstwem Handlu Chińskiej Republiki Ludowej, co doprowadzi do skuteczniejszych, spójniejszych i niesprzecznych ocen, w przypadku gdy połączenie jest oceniane przez oba organy. Stanowi to kolejny element współpracy między UE i Chinami, oprócz działań w ramach współpracy technicznej, które są obecnie opracowywane jako część specjalnego programu współpracy (EUCTP II⁵⁹).

Komisja kontynuuje swoje prace nad włączeniem przepisów dotyczących konkurencji i pomocy państwa do negocjacji w sprawie umów o wolnym handlu. W 2015 r. dokonała znacznych postępów w kwestii przepisów dotyczących konkurencji zawartych w umowach o wolnym handlu z Japonią i Wietnamem. Komisja poczyniła także postępy w negocjacjach ze Stanami Zjednoczonymi w sprawie transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego (TTIP), które będzie obejmowało część poświęconą konkurencji.

Zorganizowany dialog z Parlamentem Europejskim

W 2015 r. Komisja nadal prowadziła udaną współpracę z Parlamentem Europejskim, w szczególności z Komisją Gospodarczą i Monetarną (ECON).

W ramach zorganizowanego dialogu z Parlamentem komisarz Vestager wzięła udział w lipcowym i listopadowym posiedzeniu Komisji Gospodarczej i Monetarnej. Wyraziła ona zadowolenie z możliwości skorzystania z tej okazji i uczestniczenia wspólnie z członkami Parlamentu w konstruktywnej debacie poświęconej polityce konkurencji.

Komisarz Vestager uczestniczyła także w posiedzeniu grupy roboczej ds. konkurencji działającej w ramach Komisji Gospodarczej i Monetarnej w kwietniu oraz w posiedzeniu Komisji Specjalnej ds. Interpretacji Prawa Podatkowego i Innych Środków o Podobnym Charakterze lub Skutkach (TAXE) w maju i we wrześniu. W czerwcu uczestniczyła ona w posiedzeniu Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (AGRI) w celu omówienia projektu wytycznych dotyczących wspólnej sprzedaży w sektorach wołowiny i cielęciny, oliwy oraz roślin uprawnych.

⁵⁹ Projekt dotyczący wymiany handlowej między UE a Chinami II.

Zwiększenie udziału Parlamentu w inicjatywach w zakresie polityki konkurencji

W związku z opublikowanym „komunikatem dotyczącym dziesiątej rocznicy wdrożenia rozporządzenia Rady nr 1/2003” Komisja rozważa, w jaki sposób wzmocnić krajowe organy ds. konkurencji, aby skuteczniej nadzorowały egzekwowanie unijnych przepisów w zakresie ochrony konkurencji. Komisję Gospodarczą i Monetarną poinformowano o konsultacjach społecznych uruchomionych w listopadzie 2015 r. w celu uzyskania informacji zwrotnych od szerokiego grona zainteresowanych stron. Ponadto komisarz Vestager zobowiązała się do popierania pełnego udziału Parlamentu w tej inicjatywie w zakresie, w jakim pozwoli jej na to konkretna treść wniosku.

Kontynuacja usprawniania komunikacji między DG ds. Konkurencji a Parlamentem Europejskim

W lipcu 2015 r. odbyło się seminarium informacyjne dla sprawozdawców pomocniczych i doradców politycznych Komisji Gospodarczej i Monetarnej regularnie organizowane przez DG ds. Konkurencji, które dotyczyło głównych zagadnień poruszonych w sprawozdaniu dotyczącym polityki konkurencji za rok 2014. DG ds. Konkurencji zorganizowała również briefingi przed posiedzeniami dotyczące polityki i procedur dla członków TAXE i powiązanych pracowników.

DG ds. Konkurencji współpracowała z grupą roboczą ds. konkurencji nad przygotowaniem warsztatów, które miały miejsce w maju 2015 r., poświęconych współpracy międzynarodowej w egzekwowaniu reguł konkurencji i stosunkom między UE a Stanami Zjednoczonymi w tym obszarze. Ponadto nowo mianowany Dyrektor Generalny DG ds. Konkurencji, Johannes Laitenberger, stał się pierwszym dyrektorem generalnym, który uczestniczył w posiedzeniu grupy roboczej Parlamentu ds. polityki konkurencji, które odbyło się w grudniu 2015 r.

DG ds. Konkurencji była zarządzającą DG w odniesieniu do 331 pisemnych pytań parlamentarnych i 7 petycji przygotowanych przez służby Komisji.

Zaangażowanie DG ds. Konkurencji w działania Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) i Komitetu Regionów (KR)

Komisja poinformowała EKES i KR o głównych inicjatywach strategicznych oraz uczestniczyła w posiedzeniach grup i sekcji analitycznych. W związku z tym były Dyrektor Generalny DG ds. Konkurencji, Alexander Italianer, uczestniczył w posiedzeniu Sekcji EKES Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji w dniu 14 lipca. Z kolei EKES wydał opinię na temat „pomocy państwa dla przedsiębiorstw: czy jest skuteczna i efektywna” (opinia z inicjatywy własnej) w dniu 16 września oraz opinię na temat sprawozdania dotyczącego polityki konkurencji za rok 2014 w dniu 9 grudnia. W dniu 14 października KR wydał opinię na temat instrumentów finansowych na rzecz rozwoju terytorialnego.