



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 18 lipca 2022 r.
(OR. en)

11486/22

RC 44

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 15 lipca 2022 r.

Do: Sekretariat Generalny Rady

Nr dok. Kom.: COM(2022) 337 final

Dotyczy: SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2021

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 337 final.

Załącznik: COM(2022) 337 final



Bruksela, dnia 14.7.2022 r.
COM(2022) 337 final

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

Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2021

{SWD(2022) 188 final}

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

Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2021

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	2
2. Zapewnienie, aby reguły konkurencji pozostały adekwatne do wymogów przyszłości – postępy w realizacji obszernego programu politycznego	4
2.1. Nowe inicjatywy ustawodawcze na rzecz wzmocnienia zestawu narzędzi dotyczących polityki konkurencji	4
2.2. Aktualizacja zasad i wytycznych dotyczących ochrony konkurencji i łączenia przedsiębiorstw w celu dostosowania ich do nowych wyzwań	5
2.3. Aktualizacja zasad pomocy państwa i wytycznych w tym zakresie w celu dostosowania ich do nowych wyzwań	8
2.4. Dostosowanie DG ds. Konkurencji do obecnych i przyszłych potrzeb w zakresie egzekwowania prawa	14
3. Egzekwowanie polityki konkurencji przyczyniło się do transformacji cyfrowej i wniosło wkład w budowę silnego i odpornego jednolitego rynku	16
3.1. Egzekwowanie ochrony konkurencji przyczyniło się do transformacji cyfrowej i wniosło wkład w budowę odpornego jednolitego rynku	17
3.2. Kontrola połączeń przyczyniła się do transformacji cyfrowej i wniosła wkład w budowę odpornego jednolitego rynku.....	21
3.3. Kontrola pomocy państwa przyczyniła się do transformacji cyfrowej i zwiększyła odporność jednolitego rynku.....	22
4. Egzekwowanie polityki konkurencji przyczyniło się do transformacji ekologicznej.....	23
4.1. Kontrola pomocy państwa przyczyniła się do transformacji ekologicznej.....	24
4.2. Egzekwowanie zasad ochrony konkurencji i kontrola połączeń przyczyniły się do transformacji ekologicznej.....	25
5. Polityka konkurencji wniosła wkład w gospodarkę służącą ludziom	27
5.1. Odporne europejskie usługi finansowe	27
5.2. Podatkowa pomoc państwa i selektywne korzyści podatkowe.....	28
5.3. Polityka konkurencji nadal łagodziła gospodarcze i społeczne skutki pandemii COVID-19.....	29

6. Łączenie sił na rzecz kształtowania kultury europejskiej i globalnej konkurencji	33
6.1. Spójność polityki dzięki Europejskiej Sieci Konkurencji	33
6.2. Współpraca w zakresie polityki konkurencji na świecie	33

1. Wprowadzenie

W rocznym sprawozdaniu dotyczącym polityki konkurencji za rok 2021, skierowanym przez Komisję do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, omówiono najważniejsze zmiany w unijnej polityce konkurencji i jej egzekwowaniu w 2021 r.

Polityka konkurencji jest jednym z fundamentów jednolitego rynku UE. Stanowcze egzekwowanie polityki konkurencji zapewnia europejskim przedsiębiorstwom i konsumentom wybór, innowacyjność, jakość i konkurencyjne ceny. Zgodnie z priorytetami Komisji egzekwowanie polityki konkurencji sprzyja także konkurencji na drodze do odbudowy po pandemii oraz do bardziej ekologicznej, cyfrowej, odpornej i sprzyjającej włączeniu społecznemu gospodarki w UE.

Silny i odporny jednolity rynek wspiera przedsiębiorczość na wszystkich etapach, pozwala przedsiębiorstwom wszystkich rozmiarów skorzystać jak najwięcej ze skali jednolitego rynku i wykorzystać tę skalę jako przewagę konkurencyjną, aby skuteczniej konkurować w warunkach zglobalizowanej gospodarki. Polityka konkurencji UE musi być nie tylko skutecznie i konsekwentnie egzekwowana, ale także wystarczająco elastyczna, aby sprostać obecnym i przyszłym wyzwaniom.

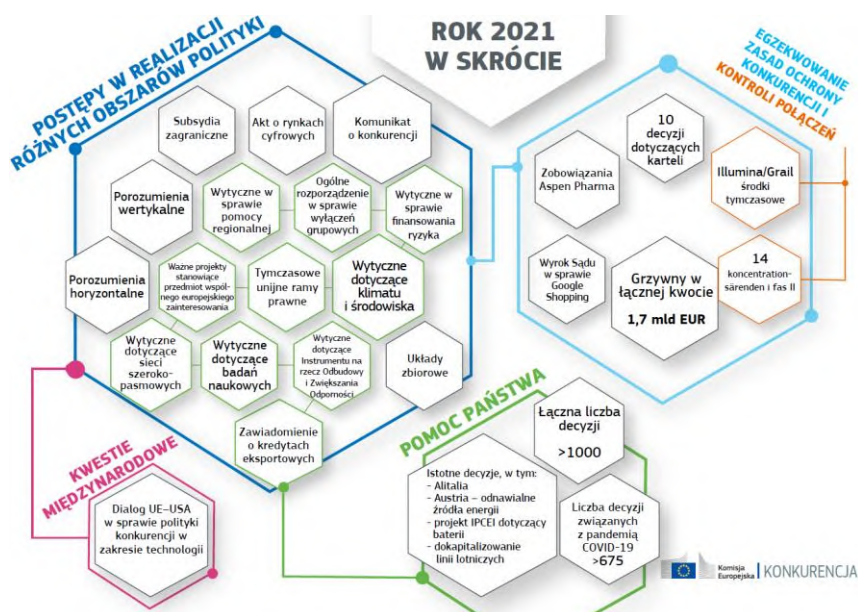
W 2021 r., pod kierownictwem wiceprzewodniczącej wykonawczej Margrethe Vestager, polityka konkurencji odgrywała nadal istotną rolę w reagowaniu UE na kryzys, co dowodzi jej szczególnej zdolności do szybkiego reagowania na nagłe zmiany w gospodarce. Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 umożliwiły państwom członkowskim udzielenie niezbędnego i proporcjonalnego wsparcia przedsiębiorstwom, które w zwykłych warunkach byłyby rentowne, a które z powodu pandemii stały się zagrożone. Komisja określiła również ścieżkę stopniowego wycofywania środków wsparcia kryzysowego związanych z pandemią stosowanych na podstawie tymczasowych ram środków pomocy państwa, której towarzyszyć mają środki służące uruchomieniu i pobudzeniu inwestycji prywatnych. Aby zmniejszyć negatywne skutki społeczne i gospodarcze dla UE spowodowane inwazją Rosji na Ukrainę, Komisja skorzysta ponownie z elastyczności zestawu narzędzi dotyczących polityki pomocy państwa. Pozwoli to państwom członkowskim zminimalizować negatywne skutki gospodarcze bez zakłócania konkurencji w UE w stopniu większym, niż jest to absolutnie konieczne.

Komisja kontynuowała działania mające na celu usprawnienie funkcjonowania rynków dla obywateli i przedsiębiorstw każdej wielkości, egzekwując reguły konkurencji UE w obszarach przeciwdziałania praktykom monopolistycznym, kontroli połączeń i kontroli pomocy państwa – w sektorze cyfrowym i innych sektorach – z uwzględnieniem specyfiki

każdego rynku. Komisja współpracowała w tym zakresie z krajowymi organami ochrony konkurencji państw członkowskich i pod kontrolą sądów UE.

Jak określono w komunikacie Komisji pt. „Polityka konkurencji gotowa na nowe wyzwania”¹, Komisja przeprowadza bezprecedensowy przegląd polityki konkurencji UE obejmujący ponad 20 zbiorów przepisów, którego celem jest zapewnienie, aby instrumenty polityki konkurencji UE nie ulegały dezaktualizacji i wspierały transformację ekologiczną i cyfrową w UE, proces odbudowy, reagowanie na zmiany sytuacji gospodarczej oraz wzmacnianie odporności jednolitego rynku.

Komisja pracuje obecnie nad uzupełnieniem zestawu narzędzi dotyczących polityki konkurencji o nowe instrumenty przeznaczone do walki z subsydiami zagranicznymi i cyfrowymi strażnikami dostępu. W maju 2021 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny². W 2021 r. współprawodawcy osiągnęli znaczne postępy w zakresie wniosku Komisji w sprawie aktu o rynkach cyfrowych.



W 2021 r. Komisja nadal zwiększała skuteczność swoich działań w zakresie egzekwowania polityki konkurencji. DG ds. Konkurencji kontynuowała starania na rzecz cyfryzacji procesów rozpatrywania spraw. Rok ten przyniósł również istotne zmiany w zakresie przeznaczania środków finansowych bezpośrednio na egzekwowanie polityki konkurencji za pomocą specjalnego budżetu operacyjnego. Program na rzecz jednolitego rynku³ i jego

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Polityka konkurencji gotowa na nowe wyzwania, COM(2021) 713, 18.11.2021.

² Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, COM(2021) 223 final, 5.5.2021.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/690 z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające program na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, dziedziny roślin, zwierząt, żywności i paszy, oraz statystyk europejskich (Program na rzecz jednolitego rynku) oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 99/2013, (UE) nr 1287/2013, (UE) nr 254/2014 i (UE) nr 652/2014 (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 153 z 3.5.2021, s. 1. Rozporządzenie ma zastosowanie z mocą wsteczną od 1 stycznia 2021 r.

komponent dotyczący polityki konkurencji, z budżetem w wysokości 20,4 mln EUR na 2021 r., zapewnia stabilne finansowanie środków zwiększających możliwości Komisji w zakresie egzekwowania prawa, inicjatyw politycznych, współpracy międzynarodowej oraz wspierania polityki konkurencji. Strategia komunikacji DG ds. Konkurencji wspiera ambicję wiceprzewodniczącej wykonawczej, aby aktywnie informować o korzyściach płynących z polityki konkurencji w sposób jasny, spójny i ciągły.

2. Zapewnienie, aby reguły konkurencji pozostały adekwatne do wymogów przyszłości – postępy w realizacji obszernego programu politycznego

2.1. Nowe inicjatywy ustawodawcze na rzecz wzmocnienia zestawu narzędzi dotyczących polityki konkurencji

W ramach strategii cyfrowej UE⁴, której celem jest stawienie czoła systemowym wyzwaniom cyfrowym, takim jak rozprzestrzenianie się zagrożeń cyberbezpieczeństwa, nawoływanie do nienawiści, dezinformacja, ograniczona konkurencja i uczciwość na rynkach cyfrowych, w grudniu 2020 r. Komisja przedstawiła dwa wnioski ustawodawcze: akt o usługach cyfrowych⁵ i akt o rynkach cyfrowych⁶. W akcie o rynkach cyfrowych zaproponowano szereg mających bezpośrednie zastosowanie obowiązków spoczywających na przedsiębiorstwach pełniących ważną rolę strażników dostępu dla przedsiębiorstw i konsumentów na jednolitym rynku. W 2021 r. akt o rynkach cyfrowych nadal był jednym z najwyższych priorytetów legislacyjnych, o czym świadczy przyjęcie przez współprawodawców odpowiednich mandatów w listopadzie i grudniu 2021 r.⁷.

W maju 2021 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny⁸. Podczas gdy pomoc przyznawana przez państwa członkowskie UE podlega ścisłej kontroli, subsydia przyznawane przez państwa spoza UE przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w UE pozostają w dużej mierze poza kontrolą. Nowe przepisy dotyczyłyby subsydiów zagranicznych, które zakłócają konkurencję na jednolitym rynku. Na podstawie proponowanego rozporządzenia Komisja mogłaby badać subsydia przyznawane przez inne państwa przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w UE i w stosownych przypadkach przeciwdziałać zakłócającym skutkom takiego wsparcia udzielonego przez państwo⁹.

⁴ Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy, publikacja Komisji z dnia 19 lutego 2020 r., ISBN 978-92-76-16362-6.

⁵ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych (akt o usługach cyfrowych) i zmieniającego dyrektywę 2000/31/WE, COM(2020) 825 final, 15.12.2020.

⁶ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym (akt o rynkach cyfrowych), COM(2020) 842 final, 15.12.2020.

⁷ Komunikat prasowy „Uregulowanie gigantów technologicznych: Rada zgadza się na zwiększenie konkurencji w sferze cyfrowej”, 25 listopada 2021 r., dostępny pod adresem <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2021/11/25/regulating-big-tech-council-agrees-on-enhancing-competition-in-the-digital-sphere/> oraz komunikat prasowy „Akt o rynkach cyfrowych – Parlament gotowy do negocjacji z Radą”, 15 grudnia 2021 r., dostępny pod adresem <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/2021/12/10IPR19211/akt-o-rynkach-cyfrowych-parlament-gotowy-do-negocjacji-z-rada>.

⁸ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, COM(2021) 223 final, 5.5.2021.

⁹ Wniosek obejmuje trzy narzędzia: (i.) zamiary koncentracji, w których przypadku obrót w UE przedsiębiorstwa będącego przedmiotem transakcji wynosi co najmniej 500 mln EUR, a zagraniczny wkład finansowy przekracza 50 mln EUR, musiałyby być zgłaszane Komisji; (ii.) oferty w postępowaniach o udzielanie zamówienia publicznego UE, które obejmują zagraniczne wkłady finansowe, w przypadku gdy wartość zamówienia wynosi co najmniej 250 mln EUR, musiałyby być zgłaszane Komisji oraz (iii.) Komisja byłaby uprawniona do

2.2. Aktualizacja zasad i wytycznych dotyczących ochrony konkurencji i łączenia przedsiębiorstw w celu dostosowania ich do nowych wyzwań

Celem trwającego przeglądu najważniejszych zasad dotyczących ochrony konkurencji i łączenia przedsiębiorstw jest ocena obowiązujących przepisów oraz w razie potrzeby ich dostosowanie, z uwzględnieniem zmian na rynku, które miały wpływ na sposób funkcjonowania przedsiębiorstw, w tym rozwoju handlu elektronicznego i platform internetowych. Komisja ocenia również, czy potrzebne są dalsze wytyczne dla uczestników rynku.

Kontynuacja przeglądu przepisów dotyczących porozumień wertykalnych w sprawie dostaw i horyzontalnych porozumień kooperacyjnych

Porozumienia wertykalne, takie jak porozumienia między dostawcami towarów lub usług a ich dystrybutorami, są powszechne we wszystkich sektorach gospodarki UE. W lipcu 2021 r. Komisja rozpoczęła konsultacje publiczne dotyczące projektu zmienionego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych (VBER) i wytycznych wertykalnych¹⁰. Celem bieżącego przeglądu jest wyjaśnienie i uproszczenie niektórych przepisów oraz wypełnienie dostrzeganych luk regulacyjnych w obszarach, w których obecne przepisy mogą już nie spełniać swojej funkcji ze względu na zmiany na rynku, takie jak rozwój sprzedaży przez internet i pojawienie się nowych rodzajów przedsiębiorstw będących platformami. Komisja dąży do tego, aby nowe zasady obowiązywały od wygaśnięcia obecnych zasad, tj. od 31 maja 2022 r.

Jeśli chodzi o przegląd reguł konkurencji UE dotyczących współpracy horyzontalnej, celem tych przepisów jest ułatwienie przedsiębiorstwom współpracy w sposób, który jest ekonomicznie pożądany i nie ma negatywnych skutków z punktu widzenia polityki konkurencji. W maju 2021 r. Komisja opublikowała ustalenia z oceny¹¹ dwóch rozporządzeń w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących horyzontalnych porozumień badawczo-rozwojowych i porozumień specjalizacyjnych (zwanych łącznie rozporządzeniami w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień horyzontalnych), wraz z wytycznymi horyzontalnymi. W lipcu 2021 r. Komisja rozpoczęła konsultacje publiczne w sprawie wariantów strategicznych dotyczących zmiany przepisów¹². Ponieważ oba rozporządzenia stracą moc 31 grudnia 2022 r., Komisja dąży do tego, aby nowe przepisy weszły w życie do tego czasu.

przeprowadzania dochodzeń z urzędu w przypadku innych sytuacji rynkowych, w tym mniejszych koncentracji i mniejszych postępowań o udzielanie zamówienia publicznego. Komisja miałaby wyłączną kompetencję w zakresie egzekwowania przepisów rozporządzenia. Gdy negatywne skutki subsydium zagranicznego będą przeważać nad jego skutkami pozytywnymi, Komisja będzie uprawniona do nakładania środków kompensacyjnych lub przyjmowania zobowiązań do zrehabilitowania zakłócenia. Takie środki i zobowiązania obejmują szereg środków zaradczych o charakterze strukturalnym lub behawioralnym, takich jak zbycie określonych aktywów lub zakaz określonych zachowań rynkowych. Komisja będzie również uprawniona do zakazania subsydiowanej koncentracji lub udzielenia zamówienia publicznego subsydiowanemu oferentowi.

¹⁰ Konsultacje publiczne dotyczące projektu zmienionego rozporządzenia w sprawie porozumień wertykalnych i wytycznych wertykalnych, prowadzone od 9.07.2021 r. do 17.09.2021 r. Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-vber_en

¹¹ Dokument roboczy służb Komisji – Ocena rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień horyzontalnych, SWD(2021) 103, 6.5.2021.

¹² Konsultacje publiczne – Porozumienia horyzontalne między przedsiębiorstwami, prowadzone od 13.07.2021 r. do 5.10.2021 r. Zob.: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13058-Horizontal-agreements-between-companies-revision-of-EU-competition-rules/public-consultation_pl

Najważniejsze ustalenia z oceny przepisów dotyczących porozumień horyzontalnych

W ramach oceny wykazano, że przepisy dotyczące porozumień horyzontalnych pozostają użytecznymi narzędziami dla przedsiębiorstw. W wyniku oceny wskazano jednak szereg obszarów, w których przepisy nie są wystarczająco dostosowane do cyfryzacji i dążenia do realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Niektóre przepisy rozporządzeń w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień horyzontalnych postrzegane są jako sztywne i złożone, inne natomiast jako niejasne i trudne do interpretacji przez przedsiębiorstwa. Dokładniej rzecz ujmując, warunki wyłączenia określone w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień badawczo-rozwojowych mogą nie być już optymalne do wykrywania prokonkurencyjnych porozumień badawczo-rozwojowych, a zakres rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień specjalizacyjnych może być zbyt wąski. Niektóre przepisy rozporządzeń w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień horyzontalnych i wytycznych horyzontalnych również uważa się za niejasne lub zbyt rygorystyczne. Ponadto wytyczne horyzontalne zawierają niewiele wskazówek dotyczących ostatnich zmian na rynku, takich jak cyfryzacja, odporność i cele zrównoważonego rozwoju¹³ w porozumieniach horyzontalnych (na przykład nie zapewniają wystarczającej pewności prawa w zakresie samooceny porozumień służących osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju oraz porozumień o wymianie danych/łączeniu danych).

W maju 2021 r. Komisja opublikowała również ustalenia z oceny¹⁴ funkcjonowania rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych¹⁵. Komisja stwierdziła, że chociaż zasady rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych pozostają aktualne, w wytycznych Komisji towarzyszących rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych należy odzwierciedlić pojawienie się nowych technologii i rosnącą rolę danych w tym sektorze. Aktualne rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych straci moc 31 maja 2023 r. Komisja rozważa obecnie działania następcze, jakie należy podjąć w związku z tymi ustaleniami, biorąc jednocześnie pod uwagę trwający przegląd rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych.

Opublikowanie wyników oceny obwieszczenia w sprawie definicji rynku

Obwieszczenie w sprawie definicji rynku¹⁶ zawiera ważne wytyczne dotyczące stosowania przez Komisję koncepcji właściwego rynku produktowego i geograficznego w ramach egzekwowania reguł konkurencji. W lipcu 2021 r. Komisja opublikowała wyniki oceny obwieszczenia w sprawie definicji rynku¹⁷. Na podstawie tych ustaleń Komisja postanowiła dokonać przeglądu obwieszczenia i w 2022 r. przeprowadzi konsultacje z zainteresowanymi stronami na temat projektu zmienionego obwieszczenia w sprawie definicji rynku.

¹³ W Agendzie ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 określono 17 celów zrównoważonego rozwoju (takich jak działania w dziedzinie klimatu, czysta i dostępna energia lub innowacyjność, przemysł, infrastruktura) oraz 169 celów (w tym m.in. wzmocnienie zdolności adaptacyjnych i odporności na katastrofy klimatyczne, zaprzestanie procesu wylesiania i odtworzenie zniszczonych lasów czy rozwijanie zrównoważonej, odpornej i sprzyjającej włączeniu społecznemu infrastruktury).

¹⁴ Wnioski podsumowano w sprawozdaniu z oceny i w dokumencie roboczym służb Komisji. Sprawozdanie Komisji, Sprawozdanie z przeprowadzonej przez Komisję oceny funkcjonowania rozporządzenia (UE) nr 461/2010 w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych, COM(2021) 264, 28.5.2021. Dokument roboczy służb Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych towarzyszący dokumentowi sprawozdanie Komisji, Sprawozdanie z przeprowadzonej przez Komisję oceny funkcjonowania rozporządzenia (UE) nr 461/2010 w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze pojazdów silnikowych, SWD(2021) 112, 28.5.2021.

¹⁵ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 330/2010 z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych, Dz.U. L 102 z 23.4.2010, s. 1.

¹⁶ Obwieszczenie Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji, Dz.U. C 372 z 9.12.1997, s. 5.

¹⁷ Dokument roboczy służb Komisji, Ocena obwieszczenia Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji z dnia 9 grudnia 1997 r., SWD(2021) 199, 12.7.2021. Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-07/evaluation_market-definition-notice_en.pdf

Najważniejsze ustalenia z oceny obwieszczenia w sprawie definicji rynku

Komisja stwierdziła, że zasady zawarte w obwieszczeniu w sprawie definicji rynku, oparte na orzecznictwie sądów UE, są nadal aktualne. Mogą one jednak nie odzwierciedlać w pełni ostatnich zmian w praktyce definiowania rynku, np. zmian związanych z cyfryzacją. Obszary, w których obwieszczenie w sprawie definicji rynku może nie być w pełni aktualne, obejmują: (i.) zastosowanie i cel testu SSNIP (niewielki, lecz odczuwalny i trwały wzrost ceny) w definiowaniu rynków właściwych; (ii.) rynki cyfrowe, w szczególności w zakresie produktów lub usług wprowadzanych na rynek po zerowej wartości pieniężnej oraz ekosystemów cyfrowych; (iii.) ocenę rynków geograficznych w warunkach globalizacji i konkurencji w przywozie; (iv.) ilościowe techniki definicji rynku; (v.) obliczanie udziałów w rynku oraz (vi.) konkurencję pozacenową (w tym innowacje).

Opublikowanie projektu wytycznych w sprawie stosowania prawa konkurencji do układów zbiorowych dla osób pracujących na własny rachunek

Niektóre osoby pracujące na własny rachunek mają niewielki wpływ na swoje warunki wynagrodzenia i pracy. Rokowania zbiorowe mogą być ważnym narzędziem umożliwiającym osiągnięcie lepszych warunków, ale niektóre osoby prowadzące działalność na własny rachunek mogą być uznawane za „przedsiębiorstwa”, w związku z czym układy zbiorowe mogą podlegać regułom konkurencji UE. Aby rozwiązać ten problem, w styczniu 2021 r. Komisja przeprowadziła konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami na temat różnych wariantów strategicznych, najpierw za pomocą wstępnej oceny skutków, a następnie w marcu 2021 r. za pomocą szczegółowego kwestionariusza¹⁸. 9 grudnia 2021 r. Komisja opublikowała do konsultacji projekt wytycznych w sprawie stosowania prawa konkurencji UE do układów zbiorowych dotyczących warunków pracy osób pracujących na własny rachunek¹⁹. Komisja oceni wkład zainteresowanych stron, a ostateczną wersję wytycznych opublikuje w 2022 r.

Opublikowanie wyników oceny proceduralnych i jurysdykcyjnych aspektów kontroli połączeń na poziomie UE i dalszych wytycznych dotyczących art. 22

Celem oceny proceduralnych i jurysdykcyjnych aspektów kontroli połączeń na poziomie UE było przeanalizowanie, jak niektóre zasady dotyczące połączeń sprawdziły się w zmieniających się warunkach rynkowych. Ocena dotyczyła w szczególności dwóch zagadnień: (i.) skuteczności progów opartych na obrocie, od których zależy właściwość, w wykrywaniu połączeń, które mogą mieć znaczący wpływ na konkurencję na jednolitym rynku, oraz (ii.) skuteczności uproszczonej procedury notyfikacyjnej wprowadzonej w 2013 r. W marcu 2021 r. Komisja opublikowała ustalenia z oceny²⁰.

Najważniejsze ustalenia z oceny proceduralnych i jurysdykcyjnych aspektów kontroli połączeń

¹⁸ Układy zbiorowe dla osób samozatrudnionych – zakres stosowania unijnych reguł konkurencji, okres konsultacji 5.03.2021 r.–31.05.2021 r. Zob.: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12483-Collective-bargaining-agreements-for-self-employed-scope-of-application-EU-competition-rules/F_pl

¹⁹ Komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie stosowania prawa konkurencji UE do układów zbiorowych dotyczących warunków pracy osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników, 9.12.2021, C(2021) 8838 final, ZAŁĄCZNIK. Projekt wytycznych to część pakietu inicjatyw Komisji, który obejmuje również wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych oraz komunikat w sprawie pełnego wykorzystania korzyści płynących z cyfryzacji dla przyszłości pracy.

²⁰ Dokument roboczy służb Komisji, Ocena proceduralnych i jurysdykcyjnych aspektów unijnej kontroli połączeń, SWD(2021) 66 final, 26.3.2021.

na poziomie UE

Komisja stwierdziła, że progi oparte na obrocie, od których zależy właściwość, w połączeniu z mechanizmem odsyłania spraw okazały się zasadniczo skuteczne w wykrywaniu istotnych transakcji na jednolitym rynku UE. Ostatnie zmiany na rynku doprowadziły jednak do stopniowego wzrostu liczby przejęć przedsiębiorstw, które odgrywają lub mogą zacząć odgrywać decydującą rolę konkurencyjną, mimo iż w chwili połączenia generują niewielki obrót lub nie generują go wcale. W ramach oceny stwierdzono, że w niektórych przypadkach transakcji o potencjalnie negatywnym wpływie na konkurencję nie zbadały ani Komisja, ani żadne państwo członkowskie. Dotyczyło to w szczególności przejęć nowych przedsiębiorstw o potencjale konkurencyjnym i innowacyjnych przedsiębiorstw, w tym między innymi w sektorach cyfrowym, farmaceutycznym, biotechnologicznym i niektórych innych sektorach przemysłu. Wartość przedsiębiorstwa będącego przedmiotem transakcji nie zawsze była dostatecznie skorelowana z potencjalnymi skutkami antykonkurencyjnymi transakcji.

W marcu 2021 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający wytyczne dotyczące stosowania mechanizmu odsyłania spraw między państwami członkowskimi a Komisją, o którym mowa w art. 22 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw²¹, w szczególnych okolicznościach, gdy progi oparte na obrocie nie odzwierciedlają potencjału konkurencyjnego przedsiębiorstwa będącego przedmiotem transakcji oraz gdy transakcja nie podlega zgłoszeniu w żadnym państwie członkowskim na podstawie prawa krajowego. Komisja zamierza zachęcać do składania i przyjmowania większej liczby wniosków na podstawie art. 22 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw²².

2.3. Aktualizacja zasad pomocy państwa i wytycznych w tym zakresie w celu dostosowania ich do nowych wyzwań

W 2021 r. Komisja kontynuowała ocenę i przegląd obowiązujących zasad pomocy państwa i wytycznych w tym zakresie, aby jeszcze bardziej ułatwić transformację ekologiczną i cyfrową oraz zwiększyć odporność jednolitego rynku w trakcie odbudowy po pandemii COVID-19. Komisja nadal śledziła rozwój sytuacji na rynku i jest gotowa dalej dostosowywać swoje narzędzia polityczne, tak aby UE mogła szybko reagować na pojawiające się kryzysy.

Dostosowanie tymczasowych ram środków pomocy państwa

Ostatnio Komisja skonsultowała się z państwami członkowskimi w sprawie wniosku dotyczącego przedłużenia do 30 czerwca 2022 r. obowiązywania tymczasowych ram środków pomocy państwa, określając jednocześnie ścieżkę stopniowego wycofywania wsparcia kryzysowego związanego z pandemią. W listopadzie 2021 r. Komisja przyjęła szóstą zmianę tymczasowych ram²³. Przedłużenie obowiązujących środków w ramach tymczasowych ram

²¹ Komunikat Komisji: Wytyczne dotyczące stosowania mechanizmu odsyłania spraw przewidzianego w art. 22 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw w odniesieniu do określonych kategorii spraw, Dz.U. C 113 z 31.3.2021, s. 1.

²² Zgodnie z art. 22 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw państwa członkowskie mogą zwrócić się do Komisji o zbadanie każdej koncentracji, która nie ma wymiaru unijnego, ale która wpływa na handel transgraniczny i zagraża w sposób znaczący konkurencji na terytorium państwa członkowskiego (państw członkowskich) składającego(-ych) wniosek, niezależnie od tego, czy taka transakcja podlega obowiązkowi zgłoszenia zgodnie z krajowymi przepisami dotyczącymi kontroli łączenia przedsiębiorstw, obowiązującymi w odsyłającym(-ych) państwie(-ach) członkowskim(-ich).

²³ Komunikat Komisji – Szósta zmiana tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 oraz zmiana załącznika do komunikatu Komisji do państw członkowskich w sprawie zastosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych, 2021/C 473/01, C/2021/8442, Dz.U. C 473 z 24.11.2021, s. 1.

środków pomocy państwa do 30 czerwca 2022 r. umożliwi uniknięcie zjawiska nagłych spadków, zapobiegając nagłemu odcięciu przedsiębiorstw od ukierunkowanego wsparcia publicznego w czasie, gdy nie skończyły się jeszcze poważne zakłócenia wpływające na gospodarki państw członkowskich. Komisja nadal z należytą uwagą śledzi wydarzenia, które mogą mieć wpływ na UE, w tym społeczne i gospodarcze skutki, jakie może mieć dla UE inwazja Rosji na Ukrainę, aby móc szybko reagować i w razie potrzeby dostosować swoje narzędzia polityczne. Ponadto Komisja wprowadziła dwa nowe narzędzia służące uruchomieniu i pobudzeniu inwestycji prywatnych na rzecz szybszej, bardziej ekologicznej i cyfrowej odbudowy po pandemii. Komisja wprowadziła wsparcie inwestycyjne na rzecz trwałej odbudowy do 31 grudnia 2022 r. oraz wsparcie na potrzeby wypłacalności do 31 grudnia 2023 r., umożliwiając państwom członkowskim przyciągnięcie funduszy prywatnych i udostępnienie ich na potrzeby inwestycji w MŚP, w tym przedsiębiorstwa typu start-up i małe spółki o średniej kapitalizacji.

Przyjęcie wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę klimatu i środowiska oraz cele związane z energią

Komisja kontynuowała przegląd zasad pomocy państwa, aby spełniały swoją funkcję i aby dostosować je do celów klimatycznych UE. W czerwcu 2021 r. Komisja Europejska rozpoczęła konsultacje publiczne²⁴, zachęcając wszystkie zainteresowane strony do zgłaszania uwag na temat proponowanej zmiany wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią. W grudniu 2021 r. Komisja zatwierdziła nowe wytyczne w sprawie pomocy państwa na cele związane z klimatem, energią i ochroną środowiska²⁵. W ramach przeglądu rozszerzono zakres wytycznych o nowe obszary gospodarcze, takie jak czysta mobilność i obniżenie emisyjności przemysłu. Przegląd zapewni również elastyczne ramy, umożliwiając wsparcie dla wszystkich technologii, które mogą przyczynić się do realizacji Europejskiego Zielonego Ładu. Szerszemu zakresowi wytycznych towarzyszą zabezpieczenia, które zapewniają skuteczne kierowanie pomocy państwa tam, gdzie jest ona potrzebna, oraz nakładają na państwa członkowskie obowiązek konsultowania się z zainteresowanymi stronami przy opracowywaniu dużych środków pomocy państwa. Wytyczne w sprawie pomocy państwa na cele związane z klimatem, energią i ochroną środowiska zapewnią wsparcie dla starań UE na rzecz obniżenia emisyjności, gospodarki o obiegu zamkniętym, różnorodności biologicznej, czystej lub bezemisyjnej mobilności oraz efektywności energetycznej i wydajności energetycznej budynków, mając na uwadze realizację celów UE w zakresie klimatu i energii na lata 2030 i 2050. Wytyczne w sprawie pomocy państwa na cele związane z klimatem, energią i ochroną środowiska weszły w życie w styczniu 2022 r.²⁶. Zgodnie ze zmienionymi zasadami więcej przypadków pomocy państwa będzie uznawanych za zgodne z rynkiem wewnętrznym niż dotychczas.

²⁴ Konsultacje publiczne prowadzone od 7.06.2021 r. do 2.08.2021 r. Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-ceeag_en

²⁵ Komunikat Komisji: Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę klimatu i środowiska oraz cele związane z energią, 27.1.2022, C(2022) 481 final.

²⁶ Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/qanda_22_566

Przyjęcie zmienionego komunikatu w sprawie ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania

Ważne projekty stanowiące przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projekty IPCEI) pozwalają gromadzić wiedzę, również specjalistyczną, zasoby finansowe oraz umożliwiają współpracę podmiotów gospodarczych w całej UE w celu przezwyciężenia istotnych niedoskonałości rynku, braków systemowych i problemów społecznych, które w innym przypadku nie zostałyby przezwyciężone. Przyczyniają się one do trwałego wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy, konkurencyjności oraz wzmacniają otwartą strategiczną autonomię UE. Aby uniknąć zakłócenia konkurencji na jednolitym rynku, projekty IPCEI wymagają zatwierdzenia przez Komisję zgodnie z zasadami pomocy państwa. Projekty IPCEI umożliwiają wprowadzanie przełomowych innowacji do pierwszych zastosowań w przemyśle i inwestycji w infrastrukturę o dużym znaczeniu, gdy konieczna jest interwencja publiczna²⁷. Projekty IPCEI pobudzają przedsiębiorczość w UE, ułatwiają transformację ekologiczną i cyfrową oraz zwiększają odporność jednolitego rynku. Po przeprowadzeniu oceny i szeroko zakrojonych konsultacji²⁸ ze wszystkimi zainteresowanymi stronami w sprawie proponowanego zmienionego komunikatu Komisja przyjęła w listopadzie 2021 r. zmieniony komunikat w sprawie zasad pomocy państwa dotyczących ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (komunikat w sprawie IPCEI)²⁹. Zmieniony komunikat w sprawie IPCEI obowiązuje od 1 stycznia 2022 r.

Komunikat w sprawie zasad pomocy państwa dotyczących ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania

W zaktualizowanym komunikacie rozszerzono unijny zakres i przejrzysty charakter projektów IPCEI, stanowiąc, że w projektach IPCEI muszą zwykle uczestniczyć co najmniej cztery państwa członkowskie. Ponadto projekty IPCEI muszą być opracowane w sposób przejrzysty i sprzyjający włączeniu społecznemu. Zmieniony komunikat ułatwia udział MŚP w projektach IPCEI i zwiększa korzyści płynące z ich zaangażowania. Cele komunikatu w sprawie IPCEI z 2021 r. dostosowano do bieżących priorytetów UE. Aby wesprzeć strategię środowiskową UE i przyspieszyć zieloną transformację, w zmienionym komunikacie w sprawie IPCEI na państwa członkowskie nałożono obowiązek przedstawienia dowodów na zgodność zgłoszonych projektów z zasadą „nie czyni poważnych szkód”. Ponadto w komunikacie wyjaśniono kryteria, które należy stosować, łącząc fundusze unijne i krajowe.

Konsultacje publiczne w sprawie zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną

Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną³⁰ stanowią zachętę do podejmowania ryzykownej działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, której nie prowadzono by bez wsparcia publicznego. W kwietniu 2021 r. Komisja rozpoczęła konsultacje publiczne w celu uproszczenia istniejących ram

²⁷ W przeszłości finansowanie zgodnie z komunikatem w sprawie IPCEI zatwierdzano w przypadku projektów związanych z akumulatorami, mikroprocesorami i niektórymi rodzajami infrastruktury.

²⁸ Konsultacje publiczne przeprowadzone od 23.02.2021 r. do 20.04.2021 r. Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-ipcei_en

²⁹ Komunikat Komisji: Kryteria analizy zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, C(2021) 8481 final.

³⁰ Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, Dz.U. C 198 z 27.6.2014, s. 1.

pomocy państwa³¹. Celem jest ułatwienie państwom członkowskim, w tym MŚP i klastrom innowacyjnym, wspierania działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej przy jednoczesnym zapewnieniu ograniczenia ewentualnych zakłóceń konkurencji do minimum, a także zapewnieniu właściwych zachęt umożliwiających transformację ekologiczną i cyfrową UE. Po przeprowadzeniu konsultacji publicznych i otrzymaniu uwag Komisja kontynuuje rozważania nad sposobem zmodernizowania zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną i sprawienia, aby nie uległy one dezaktualizacji. Biorąc pod uwagę znaczenie transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz odporność jednolitego rynku, rozważania na temat modernizacji zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną obejmują na przykład takie obszary, jak prowadzenie testów i eksperymentów związanych z infrastrukturą oraz opracowywanie i dostarczanie przełomowych technologii. Komisja oczekuje, że zmienione zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną zostaną przyjęte w 2022 r.

Konsultacje publiczne dotyczące wytycznych w sprawie pomocy państwa w odniesieniu do sieci szerokopasmowych

Zasady pomocy państwa na rzecz rozwoju sieci szerokopasmowych (wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych)³² ułatwiają wdrażanie i upowszechnianie sieci szerokopasmowych na obszarach o niewystarczającej łączności, takich jak regiony oddalone i słabo zaludnione. Wytyczne umożliwiają państwom członkowskim wspieranie nowoczesnej infrastruktury zapewniającej użytkownikom końcowym wysokiej jakości przystępne cenowo usługi dostępu szerokopasmowego na obszarach, na których operatorzy komercyjni mają ograniczone zachęty do inwestowania.

W lipcu 2021 r. Komisja opublikowała wyniki oceny obwieszczenia w sprawie definicji rynku³³. Stwierdzono w nich, że – ogólnie rzecz biorąc – istniejące zasady funkcjonują dobrze i spełniają swoją funkcję, ale konieczne będą pewne korekty, aby dostosować obowiązujące zasady do najnowszego postępu technologicznego. Konieczne są odpowiednie inwestycje, aby zrealizować obecne cele polityki UE, w szczególności społeczeństwo gigabitowe UE do 2025 r.³⁴ oraz cyfrowy kompas na 2030 r.³⁵ W listopadzie 2021 r. Komisja przedstawiła do konsultacji publicznych propozycję zmienionych wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych³⁶. Konsultacje publiczne trwały do 11 lutego 2022 r. Projekt wytycznych ma na celu ułatwienie państwom członkowskim stymulowania wdrażania wydajnych sieci

³¹ Konsultacje publiczne prowadzone od 8.04.2021 r. do 3.06.2021 r. Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-rdi_en

³² Komunikat Komisji: Wytyczne 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.

³³ Dokument roboczy służb Komisji – Ocena zasad pomocy państwa w odniesieniu do budowy/rozbudowy infrastruktury szerokopasmowej, SWD(2021) 194 final, 7.7.2021.

³⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Łączność dla konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego: w kierunku europejskiego społeczeństwa gigabitowego, COM(2016) 0587 final.

³⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Cyfrowy kompas: europejska droga w cyfrowej dekadzie COM(2021) 118 final, 9.3.2021.

³⁶ Projekt komunikatu Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa na sieci szerokopasmowe z 19.11.2021 r.

szerokopasmowych, w tym sieci gigabitowych i sieci 5G, przy jednoczesnym ograniczeniu zakłóceń konkurencji.

Rozszerzenie zakresu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w celu ułatwienia realizacji programów UE

W celu poprawy wzajemnej zależności między unijnymi zasadami finansowania a unijnymi zasadami pomocy państwa w nowych wieloletnich ramach finansowych³⁷ w lipcu 2021 r. Komisja przyjęła zmiany do ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych (GBER)³⁸. Zmiany te rozszerzają zakres rozporządzenia i upraszczają zasady pomocy państwa mające zastosowanie do finansowania krajowego wchodzącego w zakres niektórych niedawno przyjętych programów UE³⁹.

Dzięki zmianie GBER pomoc państwa przyznana przez władze krajowe na projekty finansowane w ramach programów zarządzanych na poziomie UE może być bezpośrednio wdrażana przez państwa członkowskie bez uprzedniego zgłaszania jej Komisji. Państwa członkowskie muszą jednak poinformować Komisję o środkach pomocy po ich przyjęciu. Ponadto zaktualizowane GBER umożliwi państwom członkowskim udzielanie pomocy państwa na rzecz transformacji ekologicznej i cyfrowej. Pozwala to na pewien zakres swobody w szybkim wspieraniu przedsiębiorstw potrzebujących pomocy z powodu negatywnych skutków gospodarczych spowodowanych nieoczekiwanymi wstrząsami zewnętrznymi. Wyłączenie szerokich kategorii pomocy państwa z obowiązku uprzedniego zgłoszenia stanowi znaczne uproszczenie i ułatwia państwom członkowskim szybkie wdrożenie przepisów.

Przegląd GBER pod kątem Zielonego Ładu

Obecnie trwa ukierunkowany przegląd GBER, który ma na celu umożliwienie państwom członkowskim szybkiego uruchamiania większej pomocy na zielone projekty, bez konieczności uprzedniego zatwierdzenia jej przez Komisję. Celem przeglądu jest rozszerzenie zakresu GBER o pomoc na inwestycje w nowe technologie, takie jak wychwytywanie, magazynowanie i wykorzystywanie wodoru i dwutlenku węgla, które to technologie są niezbędne do rozwiązania problemu zależności strategicznych. Zakres GBER zostanie rozszerzony na obszary, które mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów Europejskiego Zielonego Ładu, na przykład efektywne gospodarowanie zasobami i różnorodność biologiczną. Ponadto przegląd GBER ma na celu dopracowanie przepisów dotyczących

³⁷ Zob.: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027_pl

³⁸ Rozporządzenie Komisji (UE) 2021/1237 z dnia 23 lipca 2021 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 651/2014 uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 270 z 29.7.2021, s. 39. Finansowanie publiczne, które spełnia warunki pomocy państwa określone w art. 107 ust. 1 TFUE, musi zasadniczo zostać zgłoszone Komisji i zatwierdzone przed jego wdrożeniem w celu zapewnienia, aby wydatki publiczne nie powodowały nieuczciwej konkurencji dla przedsiębiorstw prowadzących działalność na rynku wewnętrznym UE. Państwa członkowskie nie mają jednak obowiązku zgłaszania pomocy państwa Komisji, jeżeli dana pomoc spełnia wszystkie odnośne kryteria określone w ogólnym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych.

³⁹ Mowa tu o krajowych środkach przeznaczonych na: operacje z zakresu finansowania i inwestycji wspierane z funduszu InvestEU; projekty z zakresu badań naukowych, rozwoju i innowacji (BRI), które otrzymały tzw. pieczęć doskonałości w ramach programu „Horyzont 2020” lub programu „Horyzont Europa”, a także współfinansowane projekty badawczo-rozwojowe lub działania obejmujące łączenie zespołów w ramach tych dwóch programów; niektóre projekty infrastrukturalne dotyczące transeuropejskiej łączności cyfrowej finansowane lub wyróżnione pieczęcią doskonałości w ramach instrumentu „Łącząc Europę”; projekty w ramach Europejskiej współpracy terytorialnej (EWT) znanej jako Interreg.

pomocy na inwestycje w kluczowych obszarach polityki, takich jak charakterystyka energetyczna budynków oraz infrastruktura ładowania i uzupełniania paliwa na potrzeby czystej mobilności. Ponadto zasady określania kosztów kwalifikowalnych i kwalifikowalnych intensywności pomocy staną się bardziej elastyczne.

Przyjęcie zmiany wytycznych w sprawie finansowania ryzyka

W grudniu 2021 r. Komisja przyjęła zmienione wytyczne Unii w sprawie pomocy państwa na rzecz promowania inwestycji w zakresie finansowania ryzyka⁴⁰. Zmienione wytyczne zawierają szereg ulepszeń, które ułatwią stosowanie wytycznych, skonsolidują istniejące wymogi dotyczące oceny *ex ante* i ograniczą wymóg przedstawiania analizy luki w finansowaniu do największych programów finansowania ryzyka. Ponadto w zmienionych wytycznych wprowadzono uproszczone warunki oceny programów skierowanych wyłącznie do przedsiębiorstw typu start-up oraz do MŚP, które nie dokonały jeszcze pierwszej sprzedaży komercyjnej. Aby zapewnić spójność, niektóre definicje zawarte w wytycznych dostosowano do definicji zawartych w GBER⁴¹. Zmienione wytyczne są stosowane od 1 stycznia 2022 r.

Przyjęcie zmienionego komunikatu w sprawie krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych

W grudniu 2021 r. Komisja przyjęła zmieniony komunikat w sprawie krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych⁴². Komunikat zawiera ograniczoną liczbę poprawek. Na przykład w komunikacie zmieniono kryteria kwalifikowalności dla MŚP, które w określonych okolicznościach mogą korzystać z ubezpieczenia państwowego. Zgodnie z poprzednimi przepisami próg dla MŚP odpowiadał rocznym obrotom eksportowym wynoszącym maksymalnie 2 mln EUR. W zmienionym komunikacie w sprawie krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych próg ten podniesiono do 2,5 mln EUR. Zmieniony komunikat w sprawie krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych wszedł w życie 1 stycznia 2022 r.

Przyjęcie zmienionych wytycznych w sprawie pomocy regionalnej

W wytycznych w sprawie pomocy regionalnej państwom członkowskim umożliwiono wspieranie regionów najmniej uprzywilejowanych, a także regionów stojących przed wyzwaniami związanymi z transformacją lub wyzwaniami natury strukturalnej. Wytyczne zapewniają również integralność jednolitego rynku przy jednoczesnym uwzględnieniu celów polityki spójności UE. Po przeprowadzeniu oceny obecnych zasad w 2019 r.⁴³ i szeroko zakrojonych konsultacji z zainteresowanymi stronami na temat projektu tekstu, w kwietniu 2021 r. Komisja przyjęła zmienione wytyczne w sprawie pomocy regionalnej⁴⁴. Zmiana

⁴⁰ Komunikat Komisji: Wytyczne Unii w sprawie pomocy państwa na rzecz promowania inwestycji w zakresie finansowania ryzyka, Dz.U. C 508 z 16.12.2021, s. 1.

⁴¹ 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 (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1.

⁴² Komunikat Komisji do państw członkowskich w sprawie zastosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych, Dz.U. C 497 z 10.12.2021, s. 5.

⁴³ Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020, Dz.U. C 209 z 23.7.2013, s. 1.

⁴⁴ Komunikat Komisji: Wytyczne w sprawie regionalnej pomocy państwa, Dz.U. C 153 z 29.4.2021, s. 1.

wytycznych obejmuje szereg ukierunkowanych dostosowań odzwierciedlających doświadczenie zdobyte dzięki stosowaniu wcześniejszych zasad. Uwzględniono w nich również nowe priorytety polityczne związane z Europejskim Zielonym Ładem i europejskimi strategiami przemysłowymi i cyfrowymi. Zmienione wytyczne weszły w życie 1 stycznia 2022 r.

Opublikowanie oceny rozporządzenia i wytycznych w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze rolnym

W maju 2021 r. Komisja opublikowała ocenę rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze rolnym oraz wytycznych w sprawie pomocy państwa w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich⁴⁵. W ocenie stwierdzono, że – ogólnie rzecz biorąc – zasady te spełniają swoją funkcję i odpowiadają potrzebom sektorów, których dotyczą⁴⁶. W obowiązujących przepisach potrzebne są jednak określone ukierunkowane zmiany, w tym wyjaśnienie niektórych pojęć, dalsze usprawnienie i uproszczenie, dostosowanie do reformy wspólnej polityki rolnej⁴⁷, a także dostosowania odzwierciedlające obecne priorytety UE, w szczególności Europejski Zielony Ład⁴⁸. Kolejnym krokiem jest przeprowadzenie oceny skutków, w której przeanalizowane zostaną problemy stwierdzone podczas oceny. Komisja oczekuje, że zmienione przepisy zostaną przyjęte do 31 grudnia 2022 r., kiedy to wygasną przepisy obecnie obowiązujące.

2.4. Dostosowanie DG ds. Konkurencji do obecnych i przyszłych potrzeb w zakresie egzekwowania prawa

Transformacja cyfrowa

Komisja uznaje transformację cyfrową za jeden z głównych priorytetów politycznych w ramach swojego obecnego mandatu (Europa na miarę ery cyfrowej), nie tylko ze względu na stymulowanie przemian na rynkach, ale także ze względu na umożliwienie modernizacji sektora publicznego. W 2021 r. DG ds. Konkurencji opracowała i zatwierdziła kompleksową wewnętrzną strategię cyfrową, która zwiększy efektywność procesów dochodzeniowych i innych działań DG ds. Konkurencji. Ponadto strategia cyfrowa wzmocni egzekwowanie unijnego prawa konkurencji dzięki inwestycjom w najnowocześniejsze rozwiązania cyfrowe oraz modernizacji systemów zarządzania sprawami DG ds. Konkurencji, w szczególności przez uruchomienie systemu CASE@EC do zarządzania pomocą państwa i dokumentami. Strategia cyfrowa jest ściśle powiązana z ogólną strategią cyfrową Komisji Europejskiej, która przekształca Komisję w organizację opartą na technologiach cyfrowych, skoncentrowaną na użytkownikach i opartą na danych.

⁴⁵ Okres obowiązywania tych przepisów przedłużono wcześniej do 31 grudnia 2022 r. Zob.: Zawiadomienie Komisji zmieniające wytyczne Unii Europejskiej w sprawie pomocy państwa w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich w latach 2014–2020 w odniesieniu do okresu ich stosowania i wprowadzające tymczasowe dostosowania w celu uwzględnienia skutków pandemii COVID-19 (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. 424 z 8.12.2020, s. 30.

⁴⁶ W ramach oceny oceniono sposób funkcjonowania obowiązujących przepisów w świetle ich głównych celów: zminimalizowania zakłóceń konkurencji i wymiany handlowej w sektorach rolnym i leśnym; zapewnienia spójności zasad pomocy państwa w sektorze rolnictwa ze wspólną polityką rolą (WPR), w szczególności z celami rozwoju obszarów wiejskich w ramach WPR oraz uproszczenia procedur i zmniejszenia kosztów administracyjnych. Zob.: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2089-Wytyczne-dotyczace-pomocy-panstwa-w-sektorze-rolnictwa-przeglad_pl

⁴⁷ Zob.: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_pl

⁴⁸ Zob.: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl

DG ds. Konkurencji opracowuje i udoskonala rozwiązania cyfrowe wspierające współdziałanie zewnętrznych zainteresowanych stron, takich jak krajowe organy ochrony konkurencji, przedsiębiorstwa prowadzące działalność na jednolitym rynku, firmy prawnicze i obywatele. W tym kontekście w 2021 r. DG ds. Konkurencji wprowadziła trzy nowe rozwiązania cyfrowe: interaktywne narzędzie do składania sprawozdań dotyczących pomocy państwa (SARI2), eConfidentiality i eRFI. DG ds. Konkurencji przystąpiła również do realizacji projektu mającego na celu reorganizację informacji dotyczących spraw publikowanych w portalu EUROPA, aby zwiększyć dostępność i zapewnić możliwość sprawniejszego wyszukiwania i eksportowania danych publicznych dotyczących polityki konkurencji (uwzględniając sprawy i decyzje dotyczące pomocy państwa, przeciwdziałania praktykom monopolistycznym i łączenia przedsiębiorstw). Biorąc pod uwagę wrażliwy i poufny charakter informacji przetwarzanych przez DG ds. Konkurencji, opracowano lub zaktualizowano plany bezpieczeństwa informatycznego dotyczące nowych i już istniejących rozwiązań cyfrowych. Niezbędne środki bezpieczeństwa i monitorowania są obecnie wdrażane, aby zwiększyć cyberbezpieczeństwo i cyberodporność.

W 2021 r. DG ds. Konkurencji nadal inwestowała w usługi i rozwiązania w zakresie wywiadu korporacyjnego, zaawansowanych danych i uczenia maszynowego, aby usprawnić przebieg postępowań. Specjalny dział przeprowadza analizy wywiadowcze i dochodzeniowe i zapewnia wsparcie w zakresie informatyki śledczej. Ponadto wspomniany dział gromadzi i analizuje informacje pochodzące z publicznie dostępnych źródeł i zbiera informacje na potrzeby dochodzeń, aby móc wykrywać nowe przypadki naruszania obowiązujących przepisów.

Zasoby i organizacja

Aby lepiej radzić sobie z ze zmianami polityki, w listopadzie 2021 r. DG ds. Konkurencji dokonała reorganizacji istniejącej struktury organizacyjnej. Liczba działów zajmujących się ważnymi projektami stanowiącymi przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projektami IPCEI) zwiększyła się z jednego do dwóch. Powołano ponadto Grupę Zadaniową ds. Aktu o Rynkach Cyfrowych, aby wspierać proces przyjmowania i wdrażania aktu o rynkach cyfrowych. Co więcej, DG ds. Konkurencji utworzyła wzmocniony dział odpowiedzialny za wdrażanie bardziej skoordynowanego podejścia do kwestii związanych z wpływem polityki w zakresie pomocy państwa na przepisy podatkowe i agresywne planowanie podatkowe.

Program na rzecz jednolitego rynku

Program na rzecz jednolitego rynku został przyjęty w kwietniu 2021 r.⁴⁹ Dysponujący budżetem opiewającym na kwotę 4,2 mld EUR na lata 2021–2027 Program na rzecz jednolitego rynku zapewnia wsparcie finansowe służące poprawie zarządzania jednolitym

⁴⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/690 z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające program na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, dziedziny roślin, zwierząt, żywności i paszy, oraz statystyk europejskich (Program na rzecz jednolitego rynku) oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 99/2013, (UE) nr 1287/2013, (UE) nr 254/2014 i (UE) nr 652/2014 (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 153 z 3.5.2021, s. 1. Rozporządzenie ma zastosowanie z mocą wsteczną od 1 stycznia 2021 r.

rynkiem i funkcjonowania tego rynku i obejmuje element związany z konkurencją, tj. specjalny budżet na politykę konkurencji. Program na rzecz jednolitego rynku, którego budżet na 2021 r. wyniósł 20,4 mln EUR, wspierał skuteczne i bieżące egzekwowanie unijnej polityki konkurencji. Fundusze przeznaczano również na współpracę i zawiązywanie partnerstw z organami administracji publicznej w UE i na całym świecie, a także na podejmowanie działań propagujących ideę konkurencyjności.

Propagowanie idei konkurencyjności

W 2021 r. Komisja podejmowała działania propagujące ideę konkurencyjności oraz działania informacyjne na różnych szczeblach, aby zwiększyć skuteczność unijnej polityki konkurencji, przede wszystkim dzięki udziałowi wiceprzewodniczącej Margrethe Vestager w wydarzeniach i konferencjach prasowych. Informacje na temat korzyści wynikających z polityki konkurencji przekazywano za pośrednictwem komunikatów prasowych, biuletynów i mediów społecznościowych. Organizowano również specjalne wydarzenia na szczeblu międzynarodowym lub wspólnie z państwami członkowskimi. Z uwagi na pandemię COVID-19 większość wydarzeń zaplanowanych na 2021 r. zorganizowano w formie wirtualnej lub hybrydowej.

3. Egzekwowanie polityki konkurencji przyczyniło się do transformacji cyfrowej i wniosło wkład w budowę silnego i odpornego jednolitego rynku

Za pośrednictwem swojego naczelnego celu „Europa na miarę ery cyfrowej” przewodnicząca Ursula von der Leyen określiła erę cyfrową jako jeden z priorytetów tej kadencji Komisji. Na rynkach konkurencyjnych przedsiębiorstwa muszą wprowadzać innowacje i stawać się coraz bardziej wydajne, aby się rozwijać⁵⁰. Dotyczy to zarówno napędzanych innowacjami i szybko rozwijających się rynków cyfrowych, jak i rynków, które nie są jeszcze rynkami cyfrowymi. Skuteczne egzekwowanie unijnych reguł konkurencji i prowadzenie reform regulacyjnych ma kluczowe znaczenie dla transformacji cyfrowej gospodarki UE, dla odbudowy po pandemii COVID-19 oraz dla zwiększania odporności jednolitego rynku.

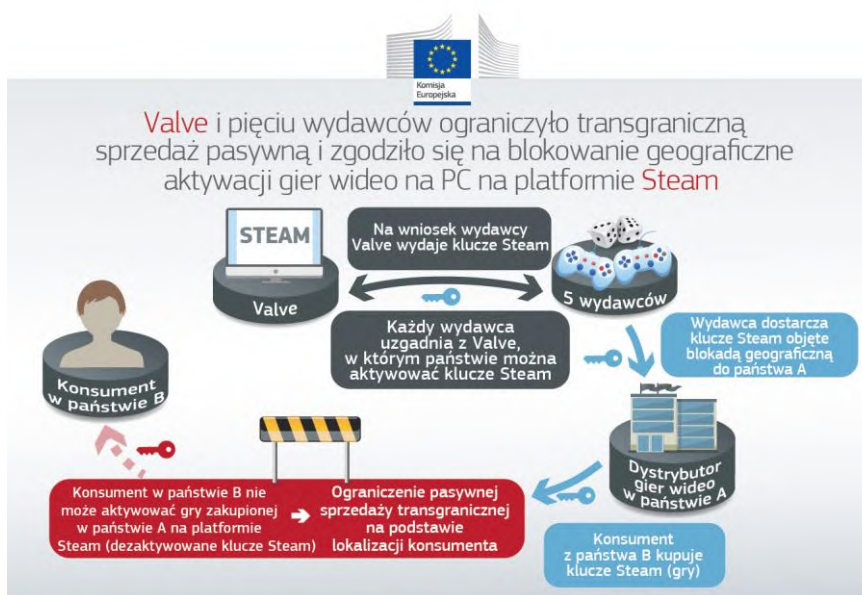
3.1. Egzekwowanie ochrony konkurencji przyczyniło się do transformacji cyfrowej i wniosło wkład w budowę odpornego jednolitego rynku

W 2021 r. Komisja kontynuowała stanowcze egzekwowanie reguł konkurencji w celu wyeliminowania ograniczeń konkurencji na jednolitym rynku.

Na rynkach gier komputerowych na komputery osobiste Komisja nałożyła na *Valve*, właściciela internetowej platformy gier komputerowych na komputery osobiste Steam, oraz na pięciu wydawców – *Bandai Namco*, *Capcom*, *Focus Home*, *Koch Media* i *ZeniMax* – grzywnę w łącznej wysokości 7,8 mln EUR z tytułu ograniczania transgranicznej sprzedaży gier komputerowych na komputery osobiste na podstawie lokalizacji geograficznej klientów

⁵⁰ Na znaczenie konkurencji i innowacji zwrócono również uwagę w komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy” – COM(2020) 103 final, 10.3.2020, a także w komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy” – COM(2021) 350 final, 25.5.2021.

w EOG („blokowanie geograficzne”)⁵¹. Grzywny nałożone na wydawców, które opiewały łącznie na 6 mln EUR, zostały zmniejszone z uwagi na fakt, że współpracowali oni z Komisją. Przedsiębiorstwo Valve odmówiło współpracy i zostało ukarane grzywną w wysokości 1,6 mln EUR.



W kwietniu 2021 r. Komisja wydała pisemne zgłoszenie zastrzeżeń przeciwko *Apple*, stwierdzając wstępnie, że *Apple* zakłóciło konkurencję na rynku strumieniowej transmisji muzyki, ponieważ nadużyło swojej pozycji dominującej, aby dystrybuować aplikacje do strumieniowej transmisji muzyki za pośrednictwem swojej aplikacji App Store⁵². Komisja zakwestionowała nałożenie na twórców aplikacji do strumieniowej transmisji muzyki obowiązku korzystania z opracowanego przez *Apple* mechanizmu zakupów wewnątrz aplikacji w celu dystrybuowania ich aplikacji za pośrednictwem prowadzonego przez *Apple* App Store. Komisja wyraża również zaniepokojenie faktem, że *Apple* stosuje określonego rodzaju ograniczenia wobec twórców aplikacji, które uniemożliwiają im informowanie użytkowników iPhone'ów i iPadów o możliwości skorzystania z zakupu tańszych, alternatywnych programów.

Komisja kontynuowała również swoje postępowanie wyjaśniające dotyczące potencjalnie antykonkurencyjnych praktyk stosowanych przez *Amazon*⁵³. Komisja obawia się, że *Amazon* zakłóca konkurencję na rynkach sprzedaży detalicznej przez internet poprzez systematyczne wykorzystywanie niepublicznych danych biznesowych niezależnych sprzedawców prowadzących sprzedaż za pośrednictwem platformy *Amazon*. Praktyka ta jest korzystna dla działalności detalicznej prowadzonej przez samego *Amazona*, który jest bezpośrednim konkurentem takich sprzedawców będących osobami trzecimi. W ramach odrębnej sprawy

⁵¹ Sprawy AT.40413, Focus Home; AT.40414, Koch Media; AT.40420, ZeniMax; AT.40422, Bandai Namco i AT.40424, Capcom. Zob. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_170

⁵² Sprawa AT.40437, *Apple* – Praktyki związane z App Store (strumieniowa transmisja muzyki). Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/speech_21_2093

⁵³ Sprawa AT.40462, *Amazon Marketplace* i sprawa AT.40703, *Amazon* – Buy Box. Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2077

Komisja prowadzi postępowanie dotyczące możliwości preferencyjnego traktowania przez Amazon jego własnych ofert detalicznych ze szkodą dla sprzedawców działających na platformie Amazon, którzy korzystają z usług logistycznych i dostawczych oferowanych na tej platformie.

W czerwcu 2021 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące ochrony konkurencji, aby ocenić, czy *Facebook* nie naruszył unijnych reguł konkurencji poprzez korzystanie z danych reklamowych pozyskanych w szczególności od reklamodawców, aby konkurować z nimi na rynkach, na których Facebook również prowadzi działalność, np. na rynku anonsów⁵⁴. Komisja obawia się, że Facebook wykorzystuje dane pochodzące od konkurencyjnych dostawców przy zamieszczaniu reklam w portalu społecznościowym Facebook, aby przyznać usłudze Facebook Marketplace przewagę konkurencyjną. W toku formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego ochrony konkurencji Komisja podejmie również próbę oceny, czy Facebook powiązał Facebook Marketplace – internetową usługę przedsiębiorstwa służącą do publikowania anonsów – ze swoją własną siecią społecznościową. Komisja zbada, czy sposób, w jaki usługa Facebook Marketplace jest wkomponowana w portal społecznościowy, stanowi formę antykonkurencyjnej sprzedaży wiązanej przyznającej przedsiębiorstwu korzyść ułatwiającą mu dotarcie do klientów i czy ogranicza możliwość świadczenia konkurencyjnych usług anonsów internetowych.

W czerwcu 2021 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące ochrony konkurencji w sektorze reklamy internetowej. Komisja bada, czy przedsiębiorstwo Google faworyzowało swoją własną technologię wyświetlania reklam internetowych w ramach łańcucha dostaw technologii reklamowych z korzyścią dla serwisu YouTube i ze szkodą dla konkurencyjnych dostawców usług technologii reklamowych, reklamodawców oraz podmiotów publikujących treści w internecie⁵⁵. Ponadto w toku formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja ustali, czy przedsiębiorstwo Google zakłóciło konkurencję, ograniczając dostęp osób trzecich do danych użytkowników na potrzeby zamieszczania reklam na stronach internetowych i w aplikacjach, zastrzegając możliwość wykorzystania tego rodzaju danych na własny użytek. Postępowanie prowadzone przez Komisję koncentruje się na mechanizmie wyświetlania reklam, w ramach którego Google oferuje reklamodawcom i podmiotom publikującym treści szereg usług.

W listopadzie 2021 r. Sąd w dużej mierze uwzględnił⁵⁶ wcześniejszą decyzję Komisji w sprawie wyszukiwarki Google (zakupy).

⁵⁴ Sprawa AT.40684, Wykorzystywanie przewagi przez Facebooka. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1.2.3

⁵⁵ Sprawa AT.40670, Google – Technologie reklamowe i praktyki powiązane z danymi. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1.2.3

⁵⁶ Wyrok Sądu z dnia 10 listopada 2021 r., sprawa T-612/17, Google LLC i Alphabet Inc./Komisja Europejska, EU:T:2021:763.

Sprawa dotycząca wyszukiwarki Google (zakupy)

W czerwcu 2017 r. Komisja nałożyła na *Google* grzywnę w wysokości 2,42 mld EUR za nadużycie pozycji dominującej jako wyszukiwarka internetowa przez udzielanie nielegalnej korzyści innemu produktowi Google, tj. jego porównywarce cen⁵⁷. Funkcja porównywania cen oferowana przez Google w Europie stanowi produkt umożliwiający konsumentom porównywanie produktów i cen online oraz wyszukiwanie ofert detalistów internetowych, uwzględniając sklepy internetowe producentów, platformy (takie jak Amazon i eBay) oraz inne podmioty dokonujące odsprzedaży. W 2008 r. przedsiębiorstwo Google przyjęło strategię służącą wypromowaniu swojej własnej usługi porównywania cen. Nielegalne praktyki, jakich dopuszczało się przedsiębiorstwo Google, przełożyły się na znaczny wzrost stopnia wykorzystania jego usługi porównywania cen, podczas gdy konkurencyjne usługi porównywania cen odnotowały trwały spadek liczby użytkowników. Po wydaniu decyzji w tej sprawie przez Komisję przedsiębiorstwo Google dostosowało tzw. „shopping box” w taki sposób, aby możliwe w nim było reklamowanie usług porównywania cen podmiotów trzecich. W listopadzie 2021 r. Sąd w dużej mierze uwzględnił decyzję Komisji⁵⁸.

Jeżeli chodzi o rynek produktów farmaceutycznych, w lutym 2021 r. Komisja przyjęła zbiór zobowiązań przedstawionych przez *Aspen*⁵⁹ w następstwie przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego dotyczącego domniemanego narzucania wygórowanych cen przez to przedsiębiorstwo. Przedsiębiorstwo Aspen zgodziło się obniżyć ceny w Europie (z wyjątkiem Włoch) średnio o 73 % w przypadku sześciu leków niezbędnych do leczenia poważnych postaci raka krwi, w tym szpiczaka i białaczki. Wspomniane obniżki cen pozwolą unijnym systemom opieki zdrowotnej zaoszczędzić znaczne kwoty i zagwarantują dostępność wspomnianych leków na rynku.

W marcu 2021 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące ochrony konkurencji, aby ustalić, czy przedsiębiorstwo *Teva* dopuszczało się nadużyć w postaci blokowania lub opóźniania wejścia na rynek nowych firm, których wyroby stanowiłyby konkurencję wobec odnoszącego sukcesy na rynku leku Copaxone opracowanego przez Teva, ze szkodą dla pacjentów i systemów opieki zdrowotnej⁶⁰.

W marcu 2021 r. Trybunał Sprawiedliwości uwzględnił wcześniejszą decyzję Komisji w sprawie Lundbeck dotyczącą porozumień opartych na praktyce związanej z płaceniem za zwłokę.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Lundbeck⁶¹

W wyroku w sprawie Lundbeck Trybunał Sprawiedliwości w pełni uwzględnił podejście Komisji⁶² do porozumień opartych na praktyce związanej z płaceniem za zwłokę w kontekście sporów patentowych. W porozumieniach opartych na praktyce związanej z płaceniem za zwłokę przedsiębiorstwo farmaceutyczne oferuje producentom leków generycznych określone korzyści, aby

⁵⁷ Sprawa AT.39740, Wyszukiwarka Google (zakupy). Zob.: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39740/39740_14996_3.pdf

⁵⁸ Wyrok Sądu z dnia 10 listopada 2021 r., sprawa T-612/17, Google LLC i Alphabet Inc./Komisja Europejska, EU:T:2021:763.

⁵⁹ Sprawa AT.40394, Aspen, decyzja Komisji z dnia 10 lutego 2021 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz art. 54 Porozumienia EOG, C(2021) 724 final.

⁶⁰ Sprawa AT.40588, Teva Copaxone. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/iseff/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁶¹ Wyroki Trybunału Sprawiedliwości z dnia 25 marca 2021 r., C-586/16 P, Sun Pharmaceutical Industries i Ranbaxy (UK)/Komisja, EU:C:2021:241; C-588/16 P, Generics (UK)/Komisja, EU:C:2021:242; C-591/16 P, Lundbeck/Komisja, EU:C:2021:243; C-601/16 P, Arrow Group i Arrow Generics/Komisja, EU:C:2021:244; C-611/16 P, Xellia Pharmaceuticals i AlphaPharma/Komisja, EU:C:2021:245 i C-614/16 P, Merck kGaA/Komisja, EU:C:2021:246.

⁶² Decyzja Komisji C(2013) 3803 final z dnia 19 czerwca 2013 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 101 TFUE i art. 53 Porozumienia EOG (sprawa AT.39226, Lundbeck).

skłonić ich do odstąpienia od planowanego wprowadzenia tych leków na rynek lub do opóźnienia ich wprowadzenia. W 2002 r. przedsiębiorstwo Lundbeck zawarło szereg porozumień z różnymi producentami leków generycznych dotyczące generycznych wersji opracowanego przez Lundbeck leku citalopram będącego odnoszącym sukcesy na rynku antydepresantem. Wspomniani producenci uzgodnili z przedsiębiorstwem Lundbeck, że nie wprowadzą swoich leków na rynek w zamian za znaczne kwoty pieniężne i inne zachęty. Wspomniane zachęty opiewały na dziesiątki milionów euro. Przedsiębiorstwo Lundbeck wspominało w komunikatach wewnętrznych o utworzeniu „klubu” i o przekazaniu producentom leków generycznych „sterty \$\$\$”.

Trybunał Sprawiedliwości uwzględnił ocenę Komisji, zgodnie z którą tego rodzaju porozumienia oparte na praktyce związanej z płaceniem za zwłokę stanowiły przykład ograniczeń ze względu na cel, ponieważ udzielane korzyści nie miały żadnego innego uzasadnienia poza interesem stron związanym z odstąpieniem od prowadzenia ze sobą konkurencji merytorycznej. Trybunał potwierdził również, że w chwili zawierania porozumień przedsiębiorstwo Lundbeck i producenci leków generycznych byli potencjalnymi konkurentami, ponieważ dysponowali rzeczywistymi i konkretnymi możliwościami wprowadzenia swoich produktów na rynek i konkurowania z przedsiębiorstwem Lundbeck. Co więcej, wspomniani producenci nie napotkali żadnych niemożliwych do pokonania barier wejścia.

Po wszczęciu badania w sprawie praktyk monopolistycznych w sektorze konsumenckiego internetu rzeczy (IoT) w 2020 r.⁶³ Komisja opublikowała sprawozdanie wstępne, które było przedmiotem konsultacji w czerwcu 2021 r.⁶⁴ Wspomniane badanie sektorowe koncentrowało się na produktach i usługach związanych z cyfrowymi asystentami głosowymi, urządzeniami dla inteligentnych domów i urządzeniami nasobnymi. Sprawozdanie końcowe i towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji opublikowano w styczniu 2022 r.⁶⁵

Sprawozdanie końcowe z badania sektorowego dotyczącego konsumenckiego internetu rzeczy

W styczniu 2022 r. Komisja opublikowała wyniki przeprowadzonego przez siebie badania sektorowego dotyczącego konsumenckiego internetu rzeczy („IoT”)⁶⁶. Sektor ten rozwija się w szybkim tempie, co przekłada się na wzrost popytu na asystentów głosowych pełniących funkcję interfejsu użytkownika służącego do komunikowania się z innymi urządzeniami inteligentnymi i usługami konsumenckiego IoT. W ramach wspomnianego badania zidentyfikowano szereg potencjalnych problemów związanych z konkurencją takich jak wyłączność i stosowanie praktyk sprzedaży związanej w odniesieniu do asystentów głosowych, ograniczanie możliwości korzystania z różnych asystentów głosowych na tym samym urządzeniu inteligentnym, brak interoperacyjności i ograniczanie funkcjonalności urządzeń inteligentnych oferowanych przez podmioty trzecie i usług konsumenckiego IoT świadczonych przez takie podmioty. Złożony krajobraz normalizacyjny i skomplikowane technologie własnościowe mogą wywierać niekorzystny wpływ na potencjał rozwojowy produktów konsumenckiego IoT. Inna obawa dotyczyła ograniczania gotowych do użycia funkcji dostępnych dla użytkowników. Wśród innych elementów, które mogły potencjalnie ograniczać konkurencję, należy wymienić preinstalacje, ustawienia domyślne i umieszczanie w widocznym miejscu usług konsumenckiego IoT na urządzeniach inteligentnych lub w kontekście asystentów głosowych. Informacje zgromadzone w ramach badania sektorowego dotyczącego konsumenckiego internetu rzeczy posłużą jako wytyczne dla przyszłych działań Komisji w zakresie regulacji i egzekwowania prawa. Badanie to wnosi również wkład w debatę ustawodawczą na temat wniosku w sprawie aktu o rynkach cyfrowych.

⁶³ Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_1326

⁶⁴ Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_21_2884

⁶⁵ Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_22_402

⁶⁶ Dokument roboczy służb Komisji – Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: Sprawozdanie końcowe – Badanie sektorowe dotyczące konsumenckiego internetu rzeczy, SWD(2022) 10 final, 20.1.2022.

3.2. Kontrola połączeń przyczyniła się do transformacji cyfrowej i wniosła wkład w budowę odpornego jednolitego rynku

Kontrola połączeń zapewnia dokonywanie konsolidacji w sposób gwarantujący utrzymanie dostatecznego poziomu presji konkurencyjnej na rynkach, na które dane połączenie wywiera wpływ. Kontrola połączeń zapobiega powstawaniu struktur rynkowych, w których przedsiębiorstwa i konsumenci mają nadmiernie ograniczony wybór i które charakteryzują się niskim poziomem innowacyjności, gorszą jakością lub wyższymi cenami. Kontrola połączeń wiąże się z koniecznością dokonania oceny pozytywnych i negatywnych skutków konsolidacji.

W 2021 r. aktywność Komisji w obszarze połączeń utrzymywała się na bardzo wysokim poziomie. Komisja przyjęła 396 decyzji dotyczących połączeń w różnych sektorach (w 2020 r. Komisja przyjęła 352 decyzje dotyczące połączeń), z czego 309 zostało zatwierdzonych w ramach procedury uproszczonej. Komisja przeprowadziła interwencje w odniesieniu do 14 proponowanych przejęć – 11 z tych transakcji zostało warunkowo zatwierdzonych. Strony odstąpiły od realizacji trzech zgłoszonych transakcji i wycofały je na drugim etapie postępowania wyjaśniającego.

W marcu 2021 r. Komisja zatwierdziła, po przeprowadzeniu szczegółowego postępowania wyjaśniającego i z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków, przejęcie *Eaton Hydraulics* przez *Danfoss*⁶⁷. Przedsiębiorstwo dostarcza części hydrauliczne wykorzystywane w maszynach stosowanych w sektorze rolnictwa, sektorze przemysłowym i w sektorze budowlanym. Zaciągnięte zobowiązania miały na celu rozwianie obaw Komisji dotyczących konkurencji oraz służyły zapewnieniu, aby producenci maszyn niższego szczebla mogli nadal czerpać korzyści wynikające z konkurencyjnych cen i szerokiego wyboru innowacyjnych części do swoich produktów.

W marcu 2021 r. Komisja zatwierdziła, po przeprowadzeniu szczegółowego postępowania wyjaśniającego i z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków, przejęcie *GrandVision* przez *EssilorLuxottica*⁶⁸. Przedsiębiorstwo prowadzi działalność na rynkach akcesoriów optycznych (okularów przeciwsłonecznych, soczewek i oprawek) i zajmuje się sprzedażą detaliczną tego rodzaju produktów. Dzięki dokonaniu interwencji Komisja zapewniła utrzymanie dynamicznej konkurencji na szczeblu detalicznym z korzyścią dla konsumentów w Belgii, we Włoszech i w Niderlandach.

W kwietniu 2021 r. przedsiębiorstwa *Air Canada* i *Transat* zdecydowały się odstąpić od zawarcia planowanego porozumienia o połączeniu⁶⁹. Decyzja ta zapadła po przeprowadzeniu przez Komisję szczegółowego postępowania wyjaśniającego dotyczącego proponowanego przejęcia zgłoszonego w kwietniu 2020 r., w ramach którego skupiono się na pokrywającej się działalności stron w sektorze usług transportu lotniczego między EOG a Kanadą. Z wstępnych ustaleń Komisji wynikało, że proponowana transakcja wzbudziłaby zastrzeżenia w zakresie konkurencji w przypadku dużej liczby tras transatlantyckich i że – na podstawie

⁶⁷ Sprawa M.9820 – Danfoss/Eaton Hydraulics.

⁶⁸ Sprawa M.9569 – EssilorLuxottica/Grandvision.

⁶⁹ Sprawa M.9489 – Air Canada/Transat.

wyników badania rynku – środki zaradcze zaproponowane przez strony wydawały się niewystarczające.

W grudniu 2021 r. *International Consolidated Airlines Group (IAG)* i *Air Europa* zdecydowały się odstąpić od zawarcia planowanego porozumienia o połączeniu⁷⁰. Decyzja ta zapadła po przeprowadzeniu przez Komisję szczegółowego postępowania wyjaśniającego dotyczącego proponowanego przejęcia Air Europa przez przedsiębiorstwo IAG, które sprawuje kontrolę nad liniami lotniczymi Iberia i British Airways oraz szeregiem innych linii lotniczych⁷¹. Komisję zaniepokoił fakt, że proponowana transakcja mogłaby znacząco ograniczyć konkurencję na trasach łączących 70 par miast stanowiących miejsce odlotu i miejsce przylotu w ramach lotów wykonywanych na terytorium Hiszpanii, a także w ramach lotów z/do Hiszpanii, gdzie obydwie linie lotnicze oferują bezpośrednie usługi.

W 2021 r. Komisja kontynuowała swoje szczegółowe postępowanie wyjaśniające dotyczące proponowanego przejęcia *Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering* przez *Hyundai Heavy Industries Holding*. W styczniu 2022 r. Komisja zakazała dokonania połączenia, ponieważ spółka powstała w jego rezultacie zajmowałaby pozycję dominującą na rynku, co z kolei ograniczyłoby konkurencję na rynku budowy dużych gazowców LNG. Skroplony gaz ziemny (LNG) przyczynia się do dywersyfikacji unijnych źródeł energii i zwiększa bezpieczeństwo energetyczne.

3.3. Kontrola pomocy państwa przyczyniła się do transformacji cyfrowej i zwiększyła odporność jednolitego rynku

Infrastruktura szerokopasmowa, która zaspokaja potrzeby dotyczące bardzo szybkiej transmisji danych cyfrowych, przepustowości i jakości, ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celów UE na 2025 r. w zakresie połączeń określonych w komunikacie w sprawie społeczeństwa gigabitowego do 2025 r.⁷² i strategii cyfrowej⁷³, a także celów UE w zakresie połączeń na 2030 r. wyznaczonych w komunikacie w sprawie cyfrowego kompasu na 2030 r.⁷⁴ Pomoc państwa przyczynia się do wprowadzenia sieci szerokopasmowych o dużej przepustowości w UE poprzez usuwanie niedoskonałości rynku, tj. sytuacji i obszarów, w których brakuje zachęt dla podmiotów handlowych do zapewnienia wystarczającego zasięgu łączności szerokopasmowej.

W 2021 r., poza projektami wspierającymi wprowadzanie i upowszechnianie stacjonarnych usług szerokopasmowych, Komisja zatwierdziła szereg projektów dotyczących wprowadzenia mobilnych usług szerokopasmowych, w tym – w maju 2021 r. – niemiecki program pomocy opiewający na kwotę 2,1 mln EUR⁷⁵ oraz – w grudniu 2021 r. – hiszpański program mający

⁷⁰ Sprawa M.9637 – IAG/Air Europa, Dz.U. C 519 z 22.12.2021, s. 2.

⁷¹ Sprawa M.9637 – IAG/Air Europa.

⁷² Komunikat Komisji – Łączność dla konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego: w kierunku europejskiego społeczeństwa gigabitowego, COM(2016) 587, 14.9.2016.

⁷³ Komunikat Komisji pt. „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”, 19.2.2020. Zob.:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf

⁷⁴ Komunikat Komisji – Cyfrowy Kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie COM(2021) 118 final, 9.3.2021.

⁷⁵ Sprawa SA.59574, Niemcy – Wdrażanie wysokowydajnej infrastruktury ruchomej w Niemczech – DE, Dz.U. C 410 z 8.11.2021, s. 1.

na celu wsparcie procesu wdrażania infrastruktury pasywnej na potrzeby świadczenia usług łączności ruchomej na obszarach pozbawionych zasięgu sieci ruchomej 4G⁷⁶.

W czerwcu 2021 r. Komisja ustaliła, że pomoc otrzymana przez operatorów naziemnych na rozszerzenie zasięgu sieci telewizji naziemnej na regiony oddalone w Hiszpanii była sprzeczna z unijnymi zasadami pomocy państwa. Po stwierdzeniu nieważności decyzji Komisji z 2013 r. (dotyczącej wszystkich regionów poza wspólnotą autonomiczną Kastylia-La Mancha) Komisja potwierdziła, że w latach 2005–2008 operatorzy platform naziemnych uzyskali niezgodną z rynkiem wewnętrznym selektywną przewagę nad swoimi konkurentami. We wrześniu 2018 r. Trybunał Sprawiedliwości potwierdził słuszność decyzji Komisji dotyczącej wspólnoty autonomicznej Kastylia-La Mancha⁷⁷. Ponieważ Hiszpania odzyskała pomoc tylko częściowo, Komisja wszczęła postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości. W kwietniu 2021 r. Trybunał uznał, że Hiszpania nie wywiązała się z obowiązku odzyskania pomocy (sprawa C-704/19)⁷⁸. Procedura odzyskiwania tej pomocy jest w toku.

4. Egzekwowanie polityki konkurencji przyczyniło się do transformacji ekologicznej

Polityka konkurencji UE jest w stanie przyczynić się do osiągnięcia unijnych celów środowiskowych i klimatycznych, w tym obniżenia emisyjności gospodarki i przejścia w sektorze transportu z zanieczyszczających paliw kopalnych na paliwa alternatywne zgodnie z polityką mobilności Komisji. Egzekwowanie prawa konkurencji wnosi wkład we wdrażanie Europejskiego Zielonego Ładu⁷⁹ dzięki zapewnianiu efektywności działania, uczciwości i innowacyjności rynków. W tym kontekście skuteczne egzekwowanie przepisów w ramach instrumentu pomocy państwa ma kluczowe znaczenie dla zapobiegania zakłóceniom konkurencji na jednolitym rynku.

W lutym 2021 r. DG ds. Konkurencji zorganizowała konferencję zainteresowanych stron, aby omówić, w jaki sposób polityka antymonopolowa, polityka dotycząca łączenia przedsiębiorstw oraz polityka pomocy państwa współdziałają z polityką w dziedzinie środowiska i polityką klimatyczną. W ramach działań następczych podejmowanych w związku z tą konferencją DG ds. Konkurencji opublikowała we wrześniu 2021 r. zarys polityki konkurencji dotyczący sposobu, w jaki polityka konkurencji może wspierać i będzie wspierać realizację celów Zielonego Ładu⁸⁰.

4.1. Kontrola pomocy państwa przyczyniła się do transformacji ekologicznej

W 2021 r. Komisja zatwierdziła szereg środków pomocy państwa mających na celu wsparcie transformacji ekologicznej UE. Komisja zatwierdziła w szczególności 18 środków wspierających energetykę odnawialną i 7 środków wspierających czystą mobilność.

⁷⁶ Sprawa SA.64394 RRF, Hiszpania – Krajowy program pomocy na rzecz rozbudowy infrastruktury pasywnej na potrzeby sieci ruchomych.

⁷⁷ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 września 2018 r., C-114/17, Królestwo Hiszpanii/Komisja Europejska, EU:C:2018:309.

⁷⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2021 r., C-704/19, Komisja Europejska/Królestwo Hiszpanii, EU:C:2021:342.

⁷⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/competition-policy/index/news/competition-policy-brief-12021-policy-support-europes-green-ambition-2021-09-10_en

W styczniu 2021 r. Komisja przyjęła decyzję zatwierdzającą drugi ważny projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projekt IPCEI) dotyczący baterii⁸¹. Projekt ten, zatytułowany „Innowacje w europejskim sektorze baterii”, zapewni wsparcie dla badań naukowych i innowacji w łańcuchu wartości baterii. W nadchodzących latach 12 państw członkowskich przeznaczy na niego środki w wysokości do 2,9 mld EUR. Oczekuje się, że finansowanie publiczne odblokuje dodatkowych 9 mld EUR pochodzących z inwestycji prywatnych. Przedmiotowy projekt stanowi uzupełnienie pierwszego projektu IPCEI dotyczącego łańcucha wartości baterii zatwierdzonego w grudniu 2019 r.⁸² Projekt ten jest spójny z realizowaną przez Komisję polityką odchodzenia od stosowania paliw kopalnych na rzecz technologii opartych na paliwach alternatywnych oraz z transformacją ekologiczną i cyfrową gospodarki UE w ramach Europejskiego Zielonego Ładu i europejskiej strategii cyfrowej⁸³, a także z polityką służącą zwiększeniu odporności gospodarki UE.

W lutym 2021 r. Komisja zatwierdziła plany Rumunii dotyczące wsparcia procesu modernizacji systemu ciepłowniczego w Bukareszcie⁸⁴. Środek pomocy opiewający na kwotę 254 mln EUR sfinansowany z funduszy strukturalnych UE pomoże Rumunii osiągnąć jej cele w zakresie efektywności energetycznej i przyczyni się do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i innych substancji zanieczyszczających bez nadmiernego zakłócenia konkurencji.

W kwietniu 2021 r. Komisja zatwierdziła przedłużenie i zmianę niemieckiego programu mającego na celu wsparcie produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii i z gazu kopalnianego, a także obniżenie opłat służących pokryciu kosztów wsparcia na rzecz wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Obniżka opłat będzie dotyczyła przedsiębiorstw energochłonnych oraz zasilania statków zacumowanych w porcie energią elektryczną z ładu.

W maju 2021 r. Komisja zatwierdziła duński program pomocy na rzecz wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Środek ten ułatwi Danii osiągnięcie jej celów dotyczących energii odnawialnej bez nadmiernego zakłócenia konkurencji i wniesie wkład w realizację europejskiego celu polegającego na osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r.⁸⁵

W czerwcu 2021 r. Komisja zatwierdziła przedłużenie i zmianę istniejącego niemieckiego programu mającego na celu wsparcie produkcji energii elektrycznej w nowych,

⁸¹ Pomoc państwa: Komisja zatwierdza 2,9 mld EUR pomocy publicznej od 12 państw członkowskich na drugi paneuropejski projekt w zakresie badań naukowych i innowacji w całym łańcuchu wartości baterii, komunikat prasowy Komisji z dnia 26 stycznia 2021 r. Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_21_226. Wersja decyzji nieopatrzona klauzulą poufności zostanie udostępniona pod numerami spraw: SA.55855 (Austria), SA.55840 (Belgia), SA.55844 (Chorwacja), SA.55846 (Finlandia), SA.55858 (Francja), SA.56665 (Grecja), SA.55896 (Hiszpania), SA.55831 (Niemcy), SA.55859 (Polska), SA.55819 (Słowacja), SA.55854 (Szwecja) oraz SA.55813 (Włochy) w rejestrze pomocy państwa na stronie internetowej poświęconej konkurencji. Zob.: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/

⁸² Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_19_6705

⁸³ Komunikat Komisji pt. „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”, 19.2.2020. Zob.:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf

⁸⁴ Sprawa SA.57425, Rumunia – Środek wsparcia na rzecz modernizacji sieci ciepłowniczej w gminie Bukareszt, Dz.U. C 177 z 7.5.2021, s. 1.

⁸⁵ Sprawa SA.56831, Dania – Postępowania o udzielenie zamówienia na wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych w oparciu o różne technologie w latach 2021–2024, Dz.U. C 214 z 4.6.2021, s. 1.

zmodernizowanych i doposażonych, wysoce wydajnych elektrociepłowniach. Zatwierdzony program będzie wspierał efektywność energetyczną i przyczyni się do dalszego ograniczania emisji CO₂⁸⁶.

W lipcu 2021 r. Komisja zatwierdziła francuski program wsparcia dla operatorów lądowych instalacji słonecznych, lądowych instalacji wiatrowych i instalacji hydroelektrycznych opiewający na kwotę 30,5 mld EUR. Środek ten ułatwi Francji osiągnięcie jej celów dotyczących energii odnawialnej bez nadmiernego zakłócenia konkurencji i wniesie wkład w realizację europejskiego celu polegającego na osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r.⁸⁷

Ponadto w grudniu 2021 r. Komisja zatwierdziła niemiecki program wsparcia dla inwestycji w wytwarzanie wodoru odnawialnego w państwach niebędących członkami UE, który można następnie przywozić i sprzedawać w UE, opiewający na kwotę 900 mln EUR⁸⁸. Celem wspomnianego programu określanego mianem H2Global jest zaspokojenie zapotrzebowania UE na wodór odnawialny, które zgodnie z przewidywaniami ma rosnąć w nadchodzących latach, poprzez wsparcie rozwoju niewykorzystanego potencjału w zakresie zasobów odnawialnych poza UE. Ponadto program H2Global będzie wspierał projekty przyczyniające się do znacznego obniżania poziomu emisji gazów cieplarnianych, zgodnie z celami środowiskowymi i klimatycznymi wyznaczonymi w Europejskim Zielonym Ładzie.

4.2. Egzekwowanie zasad ochrony konkurencji i kontrola połączeń przyczyniły się do transformacji ekologicznej

W lipcu 2021 r. Komisja stwierdziła, że producenci samochodów *Daimler*, *BMW* i grupa *Volkswagen* (*Volkswagen*, *Audi* i *Porsche*) naruszyli unijne zasady ochrony konkurencji poprzez zawarcie umowy dotyczącej rozwoju technologicznego w obszarze oczyszczania emisji tlenu azotu wytwarzanych przez samochody z silnikiem Diesla⁸⁹. Komisja nałożyła grzywny w wysokości 875,2 mln EUR po tym, jak wszystkie strony zgodziły się na ugodowe rozstrzygnięcie sprawy w ramach postępowania ugodowego w sprawie kartelowej. Na Daimler nie nałożono grzywny, ponieważ przedsiębiorstwo ujawniło Komisji istnienie kartelu. Producenci samochodów zmówili się co do niewykorzystania pełnego potencjału wspólnie opracowanej technologii służącej ograniczeniu szkodliwych emisji z samochodów z silnikiem Diesla w ten sposób, że zasygnalizowały sobie nawzajem, że nie będą dążyć do osiągnięcia wyników wykraczających poza obowiązujące unijne normy dotyczących emisji spalin przez samochody.

W kwietniu 2021 r. Komisja nałożyła grzywnę na przedsiębiorstwa kolejowe Österreichische Bundesbahnen (ÖBB), Deutsche Bahn (DB) i Société Nationale des Chemins de fer belges / Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (SNCB) na łączną kwotę 48 mln EUR za

⁸⁶ Sprawa SA.56826, Niemcy – Reforma wsparcia na rzecz kogeneracji z 2020 r., Dz.U. C 306 z 30.7.2021, s. 1.

⁸⁷ Sprawa SA.50272, Francja – Appels d'offres pour les renouvelables 2021–2026, Dz.U. C 450 z 5.11.2021, s. 1.

⁸⁸ Sprawa SA.62619, Niemcy – H2Global. Publiczna wersja tej decyzji nie jest jeszcze dostępna. Zob.: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁸⁹ Sprawa AT.40178 – Emisja spalin przez samochody, zob.:

https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202146/AT_40178_8022289_3048_5.pdf

udział w kartelu, którego działania prowadzą do podziału klientów⁹⁰. Naruszenie to dotyczyło usług transgranicznego kolejowego transportu towarów w UE świadczonych przez ÖBB, DB i SNCB w ramach tzw. modelu dzielenia ładunku z wykorzystaniem pociągów odcinkowych bezpośrednich⁹¹. W wyniku dochodzenia Komisji ustalono, że te trzy przedsiębiorstwa kolejowe koordynowały swoje działania, wymieniając się w ramach zmowy informacjami na temat zapytań konsumentów dotyczących konkurencyjnych ofert oraz przekazując sobie nawzajem pozorne kosztorysy, aby chronić stosowne usługi.

We wrześniu 2021 r. Komisja przyjęła prawnie wiążące środki zaproponowane przez Grecję w celu umożliwienia konkurentom Public Power Corporation (PPC) nabywanie większej ilości energii elektrycznej w perspektywie długoterminowej⁹². Grecja przedstawiła te środki w celu usunięcia zakłócenia stwarzanego przez wyłączny dostęp PPC do wytwarzania energii z węgla brunatnego, co Komisja i sądy UE uznały za warunki tworzące nierównych szans na greckich rynkach energii elektrycznej. Proponowane środki zaradcze przestaną obowiązywać, gdy istniejące elektrownie opalane węglem brunatnym przestaną być wykorzystywane do celów komercyjnych, lub najpóźniej przed 31 grudnia 2024 r.⁹³

W grudniu 2021 r. Komisja nałożyła grzywnę na spółkę Abengoa S.A. i jej spółkę zależną Abengoa Bionenergía S.A.⁹⁴ w wysokości 20 mln EUR w związku z udziałem w kartelu dotyczącym mechanizmu ustalania cen hurtowych na europejskim rynku etanolu. Biopaliwa mogą sprzyjać propagowaniu bardziej ekologicznego transportu i redukcji emisji gazów cieplarnianych, w związku z czym pełnią kluczową rolę w zielonej transformacji.

W obszarze kontroli połączeń w grudniu 2021 r. Komisja zatwierdziła warunki przejęcia przedsiębiorstwa Suez przez przedsiębiorstwo Veolia⁹⁵. Przedsiębiorstwa Veolia i Suez prowadzą działalność w sektorach uzdatniania wody i gospodarowania odpadami. Oba przedsiębiorstwa mają szeroką ofertę usług skierowanych do klientów komunalnych i przemysłowych. W toku dochodzenia Komisji ustalono, że transakcja spowodowałaby istotne horyzontalne nakładanie się obszarów działalności w przypadku kilku rynków we Francji i EOG. Takie nakładanie się obszarów działalności wiązałoby się z ryzykiem wyeliminowania presji konkurencyjnej wywieranej przez Suez wobec Veolia. Klienci mieliby zatem ograniczony wybór rozwiązań w zakresie usług, często ograniczający się do oferty podmiotu powstałego w wyniku połączenia, i byłiby pozbawieni faktycznej siły przetargowej.

⁹⁰ Sprawa AT.40330 – Rail Cargo. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁹¹ W ramach modelu dzielenia ładunku – tj. modelu umowy przewidzianego w międzynarodowym prawie kolejowym – przedsiębiorstwa kolejowe świadczące usługi transgranicznego kolejowego transportu towarów zapewniają klientowi jedną całkowitą cenę za całą usługę określoną w jednej umowie wielostronnej.

⁹² Sprawa AT.38700 – Greek lignite and electricity markets. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁹³ Grecja podjęła takie same zobowiązania wobec Eurogrupy w 2018 r. jako warunek uwolnienia dodatkowych ulg finansowych w ramach pomocy finansowej dla Grecji z Europejskiego Mechanizmu Stabilności .

⁹⁴ Sprawa AT.40054 – Ethanol Benchmarks. Zob.: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40054

⁹⁵ Sprawa M.9969 – Veolia / Suez. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

5. Polityka konkurencji wniosła wkład w gospodarkę służącą ludziom

Spółeczna gospodarka rynkowa jest jednym z fundamentów, na których zbudowana jest UE, a unijna polityka konkurencji stanowi jej podwaliny. W 2021 r. DG ds. Konkurencji wspierała ten naczelný cel poprzez egzekwowanie reguł konkurencji i ochronę konkurencji opartej na sprawiedliwych i równych zasadach. Wymiar cyfrowy uwzględniono na przykład przy wdrażaniu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, unii rynków kapitałowych, unii bankowej i przy zapewnianiu skutecznego opodatkowania⁹⁶.

5.1. Odporne europejskie usługi finansowe

Egzekwowanie zasad ochrony konkurencji w zakresie usług finansowych

Unijna polityka konkurencji odgrywa istotną rolę w zapewnianiu, aby konkurencja przebiegała na uczciwych i równych warunkach w całym sektorze usług finansowych. W 2021 r. Komisja zdecydowanie skoncentrowała się na egzekwowaniu przepisów dotyczących karteli w sektorze usług finansowych i nałożyła grzywny o łącznej wartości 740 mln EUR na 16 różnych instytucji finansowych.

W kwietniu 2021 r.⁹⁷ Komisja przyjęła decyzję wobec Bank of America Merrill Lynch, Crédit Agricole, Credit Suisse i Deutsche Bank, które brały udział w kartelu odnoszącym się do obligacji ponadnarodowych, skarbowych i komunalnych emitowanych w USD („obligacje dolarowe SSA”). Te cztery banki inwestycyjne współpracowały za pośrednictwem głównej grupy traderów prowadzących wymianę szczególnie chronionych informacji handlowych. Uczestnicy kartelu komunikowali się za pomocą wielostronnych lub dwustronnych chatroomów z wykorzystaniem terminali Bloomberg.

W maju 2021 r. Komisja ukarała kolejny kartel handlujący obligacjami, nakładając grzywny o łącznej wartości 371 mln EUR. Komisja stwierdziła, że Bank of America, Natixis, Nomura, RBS (obecnie NatWest), UBS, UniCredit i WestLB (obecnie Portigon) naruszyły unijne zasady ochrony konkurencji. Grupa traderów zatrudnionych przez te przedsiębiorstwa uczestniczyła w kartelu na rynku pierwotnym i wtórnym europejskich obligacji skarbowych⁹⁸.

W grudniu 2021 r. Komisja ukarała trzeci kartel działający na kasowym rynku walutowym⁹⁹. Komisja nałożyła grzywny na Barclays, RBS HSBC i Credit Suisse na łączną kwotę 344 mln EUR (oprócz grzywien w kwocie 1,7 mld EUR nałożonych już na te przedsiębiorstwa w ramach poprzednich spraw dotyczących rynku walutowego).

W czerwcu 2021 r. Komisja wydała pisemne zgłoszenie zastrzeżeń wobec związku irlandzkich ubezpieczycieli Insurance Ireland. Komisja wstępnie uznała, że związek Insurance

⁹⁶ Komunikat Komisji: Plan działania w zakresie walki z uchylaniem się od opodatkowania oraz uproszczeń i ułatwień w podatkach (II kwartał 2020 r.) zawarty w dostosowanym programie prac Komisji na 2020 r. COM(2020) 440 final, załączniki 1 i 2, 27.5.2020.

⁹⁷ Sprawa AT.40346 – Obligacje skarbowe i komunalne, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2004

⁹⁸ Sprawa AT.40324 – Europejskie obligacje skarbowe. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202142/AT_40324_7971056_3662_3.pdf

⁹⁹ Sprawa AT.40135, FOREX https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_AT_40135

Ireland naruszył unijne zasady ochrony konkurencji, ograniczając konkurencję na irlandzkim rynku ubezpieczeń komunikacyjnych¹⁰⁰.

Egzekwowanie zasad pomocy państwa w zakresie usług finansowych

Komisja zezwoliła na przedłużenie szeregu istniejących programów pomocy państwa, umożliwiając państwu członkowskim dalsze umacnianie odporności sektora finansowego bez konieczności udzielania nowej pomocy państwa poszczególnym instytucjom finansowym. Ponadto Komisja zezwoliła na przedłużenie programów restrukturyzacji lub uporządkowanego wyjścia z rynku w przypadku banków w trudnej sytuacji w Polsce¹⁰¹, Irlandii¹⁰² i Danii¹⁰³. Komisja zajęła się również kwestią ewentualnych niedoborów płynności banków w Grecji¹⁰⁴. Ponadto Komisja zezwoliła na przedłużenie zgodnych z rynkiem programów gwarancji na potrzeby sekurytyzacji kredytów zagrożonych w Grecji (program Herkules¹⁰⁵) i we Włoszech (GACS¹⁰⁶). Te programy gwarancji pomogły bankom w oczyszczeniu bilansów bez przyznawania pomocy państwa czy zakłócania konkurencji.

W przypadku Cypru¹⁰⁷ i Grecji¹⁰⁸ Komisja zatwierdziła pośrednią pomoc państwa na rzecz szeregu instytucji finansowych. Głównym celem tych programów pomocy państwa jest zapewnienie wsparcia społecznego gospodarstwom domowym znajdującym się w trudnej sytuacji i osobom zagrożonym utratą domu. Ponadto Komisja zatwierdziła wsparcie państw członkowskich na rzecz nowo utworzonych MŚP i przedsiębiorstw typu start-up, które często mają ograniczony dostęp do finansowania. W tym celu Komisja zatwierdziła zmianę istniejącego programu finansowania ryzyka we Francji¹⁰⁹.

5.2. Podatkowa pomoc państwa i selektywne korzyści podatkowe

W 2021 r. Komisja zatwierdziła szereg programów pomocy państwa, w ramach których odroczone zostały płatności podatków w celu złagodzenia skutków pandemii COVID-19. W styczniu 2021 r. na podstawie tymczasowych ram środków pomocy państwa Komisja zatwierdziła litewski program pomocy o wartości 156 mln EUR na rzecz przedsiębiorstw, które ucierpiały w wyniku pandemii COVID-19¹¹⁰. To wsparcie publiczne obejmuje odroczenia płatności podatków i związane z podatkami instrumenty wsparcia płynności (na przykład płatność

¹⁰⁰ Sprawa AT.40511 –Insurance Ireland: baza danych o roszczeniach ubezpieczeniowych i warunki dostępu. Zob.: https://ec.europa.eu/competition/elojade/iseif/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

¹⁰¹ Sprawa SA.63002 Polska – Jedenaste przedłużenie programu pomocy w ramach uporządkowanej likwidacji unii kredytowych, Dz.U. C 285 z 16.7.2021, s. 1; sprawa SA.64522 Polska – Szóste przedłużenie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków spółdzielczych i małych banków komercyjnych, Dz.U. C 487 z 3.12.2021, s. 1.

¹⁰² Sprawa SA.62303 Irlandia – trzynaste przedłużenie programu restrukturyzacji i stabilizacji unii kredytowych, Dz.U. C 240 z 18.6.2021, s. 1; Sprawa SA.100030 Irlandia – Czternaste przedłużenie programu restrukturyzacji i stabilizacji sektora unii kredytowych, Dz.U. C 487 z 3.12.2021, s. 1; i sprawa SA.62649 Irlandia – Siedemnaste przedłużenie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji unii kredytowych na lata 2020–2021, Dz.U. C 240 z 18.6.2021, s. 1;

¹⁰³ Sprawa SA.58478, Dania – Trzecie przedłużenie programu likwidacji małych banków, Dz.U. C 60 z 19.2.2021, s. 1.

¹⁰⁴ Sprawa SA.59030, Grecja – Przedłużenie programu gwarancji w zakresie płynności dla banków, Dz.U. C 144 z 23.4.2021, s. 1.

¹⁰⁵ Sprawa SA.62242, Grecja – Przedłużenie programu Herkules, Dz.U. C 214 z 4.6.2021, s. 1.

¹⁰⁶ Sprawa SA.62880, Włochy – Czwarte przedłużenie włoskiego programu gwarancji w zakresie sekurytyzacji kredytów zagrożonych, Dz.U. C 295 z 23.7.2021, s. 1.

¹⁰⁷ Sprawa SA.63005, Cypr – Program zarządzania pożyczkami udzielonymi przez Cypr w ramach rządowych planów mieszkaniowych (Program OIKIA), Dz.U. C 366 z 10.9.2021, s. 1.

¹⁰⁸ Sprawa SA.100197, Grecja – Przedłużenie SA.58555 „Tymczasowy program ochrony głównego miejsca zamieszkania”. Nie opublikowano jeszcze oficjalnej wersji tej decyzji. Nie opublikowano jeszcze oficjalnej wersji tej decyzji. Zob.: https://ec.europa.eu/competition/elojade/iseif/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

¹⁰⁹ Sprawa SA.59985, Francja – Modification de la décision Aide d’État SA. 55869 (2019/N): Dispositif IR-PME pour les investissements dans les FCPI et FIP, Dz.U. C 195 z 21.5.2021, s. 1.

¹¹⁰ Sprawa SA.60632, Litwa – COVID-19 – Odroczenie płatności podatków, Dz.U. C 41 z 5.2.2021, s. 1.

zaległości podatkowej w ratach, bezodsetkowe okresy spłaty zadłużenia, a także zawieszanie poboru należności podatkowych).

W marcu 2021 r. Komisja podjęła decyzję o wniesieniu sprawy przeciwko Zjednoczonemu Królestwu do Trybunału Sprawiedliwości w związku z nieodzyskaniem pełnej kwoty 100 mln EUR pomocy państwa wypłaconej niezgodnie z prawem. Niezgodna z prawem pomoc państwa została przyznana w formie zwolnienia od podatku w odniesieniu do pasywnych odsetek i opłat licencyjnych w Gibraltarze w latach 2011–2013¹¹¹. Komisja uznała ten system zwolnień od podatku dochodowego od osób prawnych za niezgodny z prawem i zasadami pomocy państwa w 2018 r., a ponad dwa lata po decyzji Komisji władze gibraltarskie odzyskały mniej niż 20 % całkowitej niezgodnej z prawem pomocy¹¹². Ponieważ kwoty pomocy w toku oraz należne odsetki od zwracanej pomocy zostały w całości spłacone na rachunkach powierniczych w okresie od maja 2021 r. do lipca 2021 r., Komisja uchyliła swoją wcześniejszą decyzję o wszczęciu postępowania na mocy art. 108 ust. 2 TFUE przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

5.3. Polityka konkurencji nadal łagodziła gospodarcze i społeczne skutki pandemii COVID-19.

Komisja wykorzystwała pełną elastyczność zasad pomocy państwa w związku z wyjątkowymi okolicznościami w celu dostosowania tymczasowych ram środków pomocy państwa. Zmiana ta zapewniła państwom członkowskim dostosowany do ich potrzeb zestaw narzędzi wspierających gospodarkę podczas pandemii COVID-19. Od momentu ich przyjęcia w marcu 2020 r. Komisja dostosowywała przepisy do zmieniających się potrzeb państw członkowskich i przedsiębiorstw. Dwie dodatkowe zmiany przyjęto w styczniu i listopadzie 2021 r.¹¹³ W szóstej poprawce określono ścieżkę stopniowego wycofywania środków wsparcia kryzysowego, unikając jednocześnie zjawiska nagłych spadków i ograniczając ryzyko zwiększenia rozbieżności gospodarczych między państwami członkowskimi.

Decyzje w sprawie pomocy państwa na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE i tymczasowych ram

Komisja kontynuowała ocenę środków pomocy na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz tymczasowych ram środków pomocy państwa. Tymczasowe ramy środków pomocy państwa, które początkowo ustanowiono z datą wygaśnięcia 31 grudnia 2020 r., przewidują szereg środków pomocy, które Komisja uznaje za zgodne na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) i art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, takich jak ograniczona kwota pomocy, selektywne korzyści podatkowe i gwarancje państwowe dla kredytów. Do końca 2021 r. Komisja podjęła ponad 1 180 decyzji dotyczących wszystkich państw członkowskich, w tym decyzje na podstawie tymczasowych ram środków pomocy państwa.

¹¹¹ Decyzja Komisji (UE) 2019/700 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.34914 (2013/C) wdrożonej przez Zjednoczone Królestwo na rzecz systemu poboru podatku dochodowego od osób prawnych w Gibraltarze, C/2018/7848, Dz.U. L 119 z 7.5.2019, s. 151.

¹¹² Sprawa ta dotyczy faktów, które miały miejsce przed wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej.

¹¹³ Komunikat Komisji: Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (Dz.U. C 911 z 20.3.2020, s. 1), zmieniony komunikatami Komisji C(2020) 2215 (Dz.U. C 1121 z 4.4.2020, s. 1), C(2020) 3156 (Dz.U. C 164 z 13.5.2020, s. 3), C(2020) 4509 (Dz.U. C 218 z 2.7.2020, s. 3), C(2020) 7127 (Dz.U. C 3401 z 13.10.2020, s. 1), C(2021) 564 (Dz.U. C 34 z 1.2.2021, s. 6) i C(2021) 8442 (Dz.U. C 473 z 24.11.2021, s. 1).

Na przykład w 2021 r. Komisja zatwierdziła na podstawie tymczasowych ram grecki program pomocy o wartości 800 mln EUR, mający na celu wsparcie przedsiębiorstw działających w branży turystycznej dotkniętych pandemią COVID-19¹¹⁴. Komisja stwierdziła, że środek ten był konieczny, odpowiedni i proporcjonalny, aby zaradzić poważnym zaburzeniom w gospodarce greckiej. Jeżeli chodzi o Włochy, w październiku 2021 r. Komisja zatwierdziła na podstawie tymczasowych ram włoski program pomocy o wartości 31,9 mld EUR na rzecz przedsiębiorstw dotkniętych pandemią COVID-19¹¹⁵.

Szereg tych środków było współfinansowanych w ramach polityki spójności, w następstwie dwóch pakietów środków uruchomionych przez Komisję: inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa (CRII) i inicjatywa inwestycyjna „plus” w odpowiedzi na koronawirusa (CRII+) oraz pakiet REACT-EU.

W marcu 2021 r. Komisja zatwierdziła francuski program gwarancji państwowych o wartości do 20 mld EUR, który ma wspierać gospodarkę w kontekście pandemii COVID-19¹¹⁶. Program ten zapewnia długoterminowe finansowanie przedsiębiorstw i ułatwia nowe inwestycje wspierające odbudowę po pandemii COVID-19.

Decyzje dotyczące pomocy państwa i inicjatywy polityczne związane z COVID-19

W sierpniu 2021 r. Komisja zatwierdziła zestaw gwarancji dotyczących syntetycznych transz sekurytyzacyjnych w ramach europejskiego funduszu gwarancyjnego zarządzanego przez Grupę Europejskiego Banku Inwestycyjnego¹¹⁷. Inicjatywa ta zapewnia wsparcie przedsiębiorstwom dotkniętym pandemią COVID-19 w 22 uczestniczących państwach członkowskich¹¹⁸.

Decyzje w sprawie pomocy państwa na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE

Art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE umożliwia Komisji zatwierdzanie środków pomocy państwa przyznawanych przez państwa członkowskie w celu zrekompensowania przedsiębiorstwom szkód spowodowanych bezpośrednio zdarzeniami nadzwyczajnymi, takimi jak pandemia COVID-19 (np. w transporcie, turystyce, kulturze, hotelarstwie i sprzedaży detalicznej). Państwa członkowskie mogą zgłaszać Komisji środki kompensacyjne na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, pod warunkiem że pomoc jest proporcjonalna i istnieje bezpośredni związek przyczynowy między zdarzeniem nadzwyczajnym (pandemia COVID-19) a szkodami poniesionymi przez beneficjentów¹¹⁹.

Np. w styczniu 2021 r. Komisja zatwierdziła niemiecki program parasolowy o wartości 12 mld EUR, który ma zrekompensować przedsiębiorstwom szkody poniesione w wyniku

¹¹⁴ Sprawa SA.63123 (2020/N), Grecja – COVID-19: Wsparcie dla sektora turystycznego, Dz.U. C 223 z 11.6.2021, s. 1).

¹¹⁵ Sprawa SA.62668, Włochy – COVID-19 – Włochy – Automatyczne środki podatkowe i dotacje bezzwrotne. Decyzja została przyjęta na podstawie art. 106 ust. 2, art. 107 ust. 2 lit. a), art. 107 ust. 2 lit. b) i art. 107 ust. 2 lit. c) TFUE. Zob.: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

¹¹⁶ Sprawa SA.58639, Francja – COVID-19: Dispositif de garantie aux fonds de prêts participatifs et d'obligations subordonnées, Dz.U. C 84 z 12.3.2021, s. 1.

¹¹⁷ Składającą się z Europejskiego Banku Inwestycyjnego („EBI”) oraz Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego („EFI”).

¹¹⁸ Zob. komunikat prasowy Komisji z 16.8.2021 r., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_21_4204

¹¹⁹ Np. szkody spowodowane przez środki kwarantanny uniemożliwiające beneficjentowi prowadzenie działalności gospodarczej. Inne rodzaje pomocy, dotyczące bardziej ogólnie pogorszenia koniunktury gospodarczej spowodowanego pandemią koronawirusa, należy oceniać na podstawie zasad zgodności określonych w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE oraz tymczasowych ram środków pomocy państwa.

środków ograniczających wprowadzonych w celu powstrzymania pandemii COVID-19¹²⁰. W ramach tego programu przedsiębiorstwa ze wszystkich sektorów będą miały prawo do odszkodowania za szkody poniesione w okresach lockdownu w wyniku ograniczeń wprowadzonych przez rząd niemiecki w marcu/kwietniu oraz listopadzie/grudniu 2020 r.

W kwietniu 2021 r. Komisja zatwierdziła na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE duński program o wartości 1,74 mld EUR na rzecz rekompensat dla hodowców nerek i przedsiębiorstw związanych z hodowlą nerek za środki podjęte w związku z pandemią COVID-19¹²¹. W maju 2021 r. Komisja zatwierdziła niemiecki program o wartości 10 mld EUR na rzecz rekompensat dla przedsiębiorstw we wszystkich sektorach za szkody spowodowane przez środki nadzwyczajne podjęte w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19¹²². Ponadto w lipcu 2021 r. Komisja zatwierdziła włoski program o wartości 800 mln EUR mający na celu zrekompensowanie portom lotniczym i operatorom obsługi naziemnej szkód spowodowanych pandemią COVID-19, w szczególności ograniczeń związanych z podróżą wprowadzonych w celu zahamowania rozprzestrzeniania się wirusa¹²³.

Pomoc państwa w sektorze lotnictwa

W całym 2021 r. sektor lotnictwa nadal był jednym z najbardziej dotkniętych pandemią COVID-19. W ciągu tego roku Komisja przyjęła 35 decyzji zezwalających na pomoc państwa dla przedsiębiorstw działających w sektorze lotnictwa w celu zaspokojenia ich potrzeb płynnościowych i kapitałowych spowodowanych pandemią COVID-19. Te środki pomocy państwa były najczęściej zatwierdzane na podstawie tymczasowych ram środków pomocy państwa lub art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE.

Komisja zatwierdziła pomoc państwa dla linii lotniczych Air France¹²⁴, TUI¹²⁵, Scandinavian Airlines Systems¹²⁶, Finnair¹²⁷ i innych. Ponadto Komisja oceniła kilka środków na ratowanie lub restrukturyzację linii lotniczych, takich jak TAP¹²⁸ i Condor¹²⁹, oraz zatwierdziła pomoc państwa w celu zapewnienia długoterminowej rentowności tych i innych linii lotniczych.

We wrześniu 2021 r. Komisja przyjęła dwie decyzje dotyczące włoskich linii lotniczych Alitalia. Po przeprowadzeniu szczegółowego postępowania wyjaśniającego w sprawie dwóch pożyczek państwowych na łączną kwotę 900 mln EUR przyznanych w 2017 r. Komisja stwierdziła, że pożyczki te stanowiły pomoc państwa niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym¹³⁰. W odrębnej decyzji¹³¹ Komisja stwierdziła, że nowa włoska linia lotnicza

¹²⁰ Sprawa SA.60045, Niemcy – November Assistance Extra na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE – COVID, Dz.U. C 41 z 5.2.2021, s. 1.

¹²¹ Sprawa SA.61945, Dania – Program pomocy dla hodowców nerek i powiązanych przedsiębiorstw dotkniętych pandemią COVID-19, Dz.U. C 195 z 21.5.2021, s. 1.

¹²² Sprawa SA.62784, Niemcy – COVID-19 – art. 107 ust. 2 lit. b), federalny program parasolowy, Dz.U. C 223 z 11.6.2021, s. 1.

¹²³ Sprawa SA.63074, Włochy – Program odszkodowań dla zarządców infrastruktury portów lotniczych i operatorów obsługi naziemnej we Włoszech, Dz.U. C 327 z 13.8.2021, s. 1.

¹²⁴ Sprawa SA.59913, Francja – COVID-19 – Dokapitalizowanie Air France i holdingu Air France – KLM, Dz.U. C 240 z 18.6.2021, s. 1.

¹²⁵ Sprawa SA.59812, Niemcy – COVID-19 – Dokapitalizowanie TUI. Publiczna wersja tej decyzji nie jest jeszcze dostępna. Zob.:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

¹²⁶ Sprawa SA. 63898, Szwecja – COVID-19 – Pożyczka państwowa dla konsorcjum SAS, Dz.U. C 33 z 21.1.2022; oraz SA. 63250, Dania – SA.63250 – COVID-19 – Pożyczka subsydiowana dla SAS, Dz.U. C 33 z 21.1.2022.

¹²⁷ Sprawa SA.60113, Finlandia – Finnair – COVID-19 – Pożyczka hybrydowa na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b), Dz.U. C 240 z 18.6.2021, s. 1.

¹²⁸ Sprawa SA.60165 – Portugalia – Pomoc na restrukturyzację dla TAP SGPS.

¹²⁹ Sprawa SA.63203, Niemcy – Restrukturyzacja Condora, Dz.U. C 429 z 15.4.2021.

¹³⁰ Sprawa SA.48171 – Włochy – Skargi na domniemaną pomoc państwa dla Alitalii.

ITA, która ma przejąć część aktywów Alitalii, nie jest następcą gospodarczym Alitalii, a zatem nie jest zobowiązana do zwrotu niezgodnej z prawem pomocy otrzymanej przez Alitalię. Ponadto Komisja stwierdziła, że zastrzyk kapitałowy w wysokości 1,35 mld EUR dla ITA był zgodny z zasadami rynkowymi. W związku z tym te zastrzyki kapitałowe nie stanowiły pomocy państwa w rozumieniu przepisów UE.

Uruchomiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – przygotowanie do wyjścia z kryzysu

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) wszedł w życie 19 lutego 2021 r.¹³² W ramach tego Instrumentu finansuje się reformy i inwestycje w państwach członkowskich od początku pandemii w lutym 2020 r. do 31 grudnia 2026 r. RRF jest centralnym elementem NextGenerationEU, tymczasowego narzędzia służącego odbudowie gospodarki, które umożliwia Komisji gromadzenie funduszy na pomoc w naprawie bezpośrednich szkód gospodarczych i społecznych spowodowanych przez pandemię COVID-19.

Celem RRF¹³³ jest złagodzenie gospodarczych i społecznych skutków pandemii COVID-19 oraz uczynienie UE bardziej zrównoważoną, odporną i lepiej przygotowaną na wyzwania i możliwości związane z zieloną i cyfrową transformacją. RRF umożliwia Komisji gromadzenie funduszy na pomoc państwom członkowskim we wdrażaniu reform i inwestycji zgodnych z priorytetami UE.

Aby skorzystać ze wsparcia w ramach RRF, państwa członkowskie muszą przedłożyć Komisji plany odbudowy i zwiększania odporności (RRP). W planach tych określa się reformy i projekty inwestycji publicznych, które każde państwo członkowskie planuje zrealizować przy wsparciu z RRF. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji przedstawiła wytyczne¹³⁴, które mają towarzyszyć RRP i ułatwiać ich realizację, aby zapewnić zgodność wspieranych projektów inwestycyjnych i reform z zasadami pomocy państwa. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji przedstawiła również państwom członkowskim praktyczne wytyczne dotyczące szybkiego rozpatrywania zgłoszeń pomocy państwa w ramach RRF¹³⁵.

6. Łączenie sił na rzecz kształtowania kultury europejskiej i globalnej konkurencji

6.1. Spójność polityki dzięki Europejskiej Sieci Konkurencji

W 2021 r. Komisja wciąż zapewniała spójne stosowanie art. 101 i 102 za pomocą Europejskiej Sieci Konkurencji¹³⁶. Dwoma podstawowymi mechanizmami współpracy i wsparcia określonymi w rozporządzeniu nr 1/2003 są, po pierwsze, obowiązki nałożone na

¹³¹ Sprawa SA.58173 – Włochy – Newco ITA; Zob. komunikat prasowy Komisji z 10 września 2021 r. „Komisja stwierdza, że nowy przewoźnik lotniczy ITA nie jest następcą gospodarczym Alitalii, a dokapitalizowanie ITA przez Włochy jest zgodne z zasadami rynkowymi”, dostępny na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4665

¹³² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

¹³³ Zob. tablica wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności, która zawiera przegląd postępów we wdrażaniu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) oraz krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html

¹³⁴ Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/rf-guiding-templates_en

¹³⁵ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/practical_guidance_to_MS_for_notifications_under_RRF.pdf

¹³⁶ Zawiadomienie Komisji w sprawie współpracy w ramach sieci organów ochrony konkurencji, Dz.U. C 101 z 27.4.2004, s. 43 i Dz.U. C 374 z 13.10.2016, s. 10. Zob.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52004XC0427%2802%29>

krajowe organy ochrony konkurencji dotyczące informowania Komisji o nowym dochodzeniu już na etapie pierwszych formalnych działań dochodzeniowych, a po drugie, obowiązek konsultowania z Komisją przewidywanych decyzji. W 2021 r. wszczęto 145 nowych dochodzeń w ramach sieci i przedłożono 84 przewidywane decyzje.

Oprócz mechanizmów współpracy ustanowionych w rozporządzeniu nr 1/2003 inne mechanizmy współpracy w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji zapewniają spójne egzekwowanie unijnych reguł konkurencji w różnych jurysdykcjach. Członkowie Europejskiej Sieci Konkurencji spotykają się regularnie, aby omówić niedawno otwarte sprawy, kwestie dotyczące polityki i sprawy o znaczeniu strategicznym. W 2021 r. zorganizowano 37 spotkań horyzontalnych grup roboczych i podgrup sektorowych, na których urzędnicy krajowych organów ochrony konkurencji wymieniali się opiniami i doświadczeniem.

W 2021 r. Komisja monitorowała państwa członkowskie i wspierała ich działania na rzecz włączenia dyrektywy w sprawie Europejskiej Sieci Konkurencji Plus¹³⁷ do prawa krajowego. Miało to nastąpić do 4 lutego 2021 r. W marcu 2021 r. Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec 22 państw członkowskich, ponieważ nie powiadomiły one o wdrożeniu dyrektywy w sprawie Europejskiej Sieci Konkurencji Plus przed upływem terminu. Spośród tych 22 państw członkowskich 14 powiadomiło o wdrożeniu dyrektywy przed końcem 2021 r. Przed zamknięciem postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego Komisja sprawdzi, czy dyrektywa w sprawie Europejskiej Sieci Konkurencji Plus została prawidłowo wdrożona. W 2021 r. Komisja nadal wspierała pozostałe państwa członkowskie w finalizowaniu procesu wdrażania dyrektywy.

6.2. Współpraca w zakresie polityki konkurencji na świecie

Stosunki wielostronne

W 2021 r. Komisja w dalszym ciągu aktywnie uczestniczyła w pracach międzynarodowych forów na rzecz konkurencji, takich jak Komitet OECD ds. Konkurencji, Międzynarodowa Sieć Konkurencji (ICN), Konferencja Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD).

Na posiedzeniach Komitetu OECD ds. Konkurencji w 2021 r. Komisja wzięła udział w dyskusjach na temat egzekwowania reguł konkurencji i alternatywnych rozwiązań regulacyjnych, programów zgodności z regułami konkurencji, potencjalnej konkurencji, metodyki pomiaru konkurencji rynkowej, aspektów środowiskowych w egzekwowaniu reguł konkurencji oraz promowania neutralności konkurencyjnej przez organy ochrony konkurencji. Jako współprzewodnicząca grupy roboczej ds. praktyk jednostronnych w ramach Międzynarodowej Sieci Konkurencji Komisja kontynuowała realizację wieloletniego projektu dotyczącego oceny dominacji i siły rynkowej na rynkach cyfrowych. W 2021 r. Komisja

¹³⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mająca na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego, Dz.U. L 11 z 14.1.2019 r., s. 3.

uczestniczyła w 19. posiedzeniu międzyrządowej grupy ekspertów UNCTAD ds. prawa i polityki konkurencji.

Komisja kontynuowała działania na rzecz poprawy międzynarodowych zasad udzielania subsydiów. Reforma zasad udzielania subsydiów jest jednym z głównych priorytetów UE podczas przeglądu zasad handlu Światowej Organizacji Handlu, co zostało potwierdzone we wspólnym oświadczeniu UE, Stanów Zjednoczonych i Japonii¹³⁸.

Stosunki dwustronne

W grudniu 2021 r. Komisja i organy ds. konkurencji Stanów Zjednoczonych rozpoczęły wspólny dialog między UE a Stanami Zjednoczonymi na temat polityki konkurencji w dziedzinie technologii w celu wypracowania wspólnych podejść i wzmocnienia współpracy w zakresie polityki konkurencji i jej egzekwowania w sektorach technologicznych¹³⁹. Komisja pozostawała w ścisłym kontakcie z koreańską komisją ds. sprawiedliwego handlu i japońską komisją ds. sprawiedliwego handlu w ramach odpowiednich umów o współpracy¹⁴⁰. W 2021 r. Komisja kontynuowała negocjacje z Japonią w sprawie umowy o współpracy drugiej generacji w dziedzinie konkurencji¹⁴¹. Jeżeli chodzi o projekt umowy o współpracy drugiej generacji między UE a Kanadą, Komisja pozostaje w stałym kontakcie z kanadyjskim biurem ds. konkurencji, aby znaleźć rozwiązanie w zakresie norm ochrony danych w Kanadzie, które byłyby zgodne z normami określonymi w opinii Trybunału Sprawiedliwości na temat umowy UE–Kanada z 2014 r. w sprawie przetwarzania danych dotyczących przelotu pasażera¹⁴². Ponadto Komisja kontynuowała ścisłą współpracę w zakresie polityki konkurencji z chińskim państwowym urzędem regulacji rynku w ramach umów o współpracy z 2019 r.¹⁴³

Negocjując umowy o wolnym handlu (FTA), Komisja dąży do włączenia do nich przepisów dotyczących konkurencji i kontroli pomocy państwa. W 2021 r. Komisja kontynuowała negocjacje dotyczące umów o wolnym handlu z Australią, Azerbejdżanem, Chile, Indonezją, Nową Zelandią i Uzbekistanem.

W przypadku krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących głównym celem polityki Komisji jest wspieranie ich w procesie przyjmowania ram prawnych dla polityki konkurencji, tworzenia sprawnie funkcjonujących, niezależnych operacyjnie organów ochrony konkurencji oraz budowania solidnych osiągnięć w zakresie egzekwowania przepisów. W 2021 r. Komisja nadal monitorowała wypełnianie przez kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące zobowiązań wynikających z układów o stabilizacji i stowarzyszeniu.

¹³⁸ Zob.: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2330>

¹³⁹ Zob.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_6671

¹⁴⁰ Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/international/bilateral-relations/korea_en; https://ec.europa.eu/competition-policy/international/bilateral-relations/japan_en

¹⁴¹ Zob.: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:22003A0722\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:22003A0722(01))

¹⁴² Zob.: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=AVIS&num=C-1/15> Obecnie w Kanadzie trwają prace nad nowelizacją krajowej ustawy o ochronie prywatności.

¹⁴³ Zob.: https://ec.europa.eu/competition-policy/international/bilateral-relations/china_en

Komisja kontynuowała również angażowanie się w kontakty z wieloma organami krajowymi i regionalnymi w Afryce, aby rozwijać współpracę w dziedzinie konkurencji. W 2021 r. Komisja zorganizowała wspólne warsztaty z południowoafrykańską komisją ds. konkurencji na temat cyfrowych aspektów polityki konkurencji oraz współpracy między organami ochrony konkurencji.

Regularny i konstruktywny dialog międzyinstytucjonalny

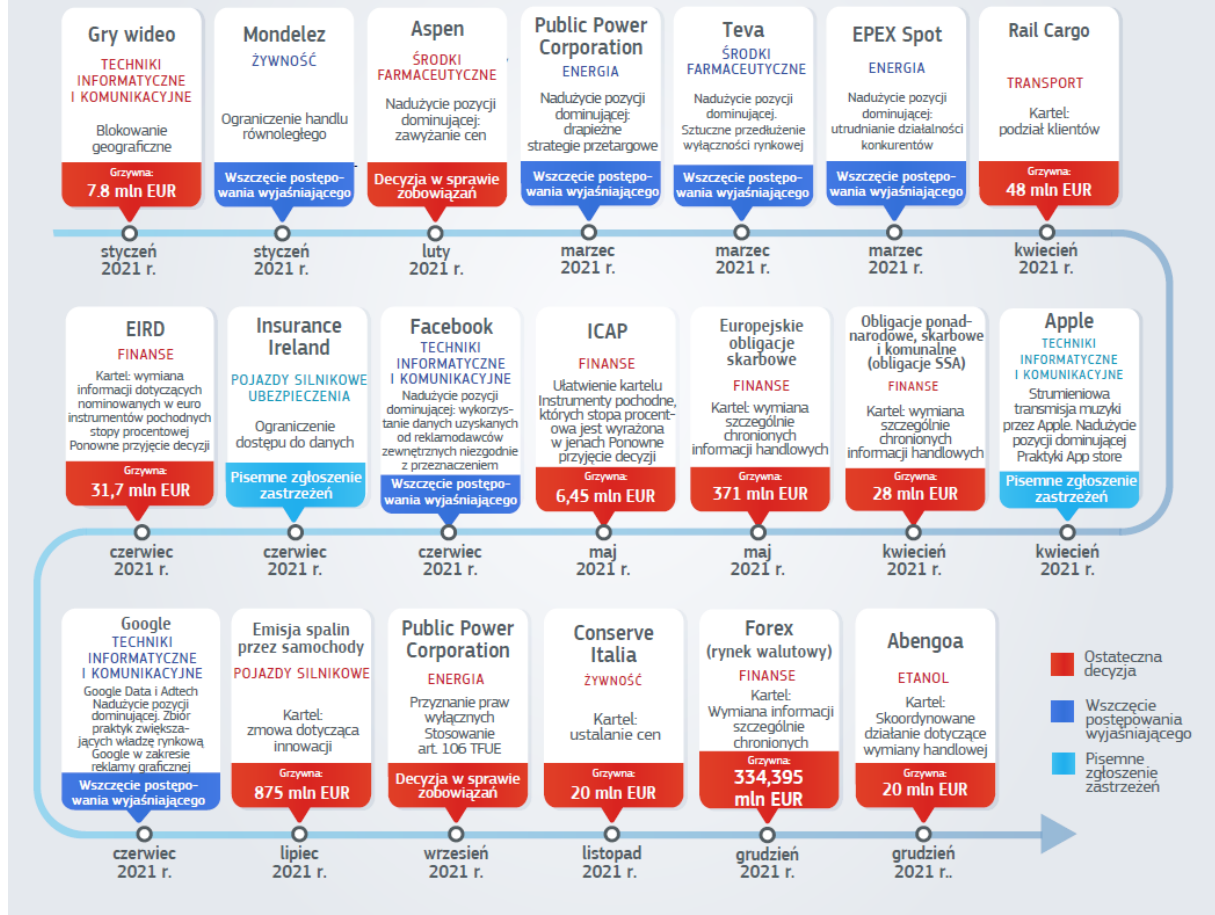
Parlament Europejski, Rada, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Europejski Komitet Regionów są kluczowymi partnerami Komisji w stałym dialogu na temat polityki konkurencji. Pomimo pandemii COVID-19 dialog był kontynuowany w 2021 r. w ramach fizycznych posiedzeń i uczestnictwa na odległość.

W Parlamencie Europejskim wiceprzewodnicząca wykonawcza Margrethe Vestager uczestniczyła w 2021 r. w wielu wymianach poglądów, w tym w rozmowach na temat aktu o rynkach cyfrowych w Komisji Gospodarczej i Monetarnej, Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów, Komisji Prawnej oraz Komisji Przemysłu, Badań Naukowych i Energii. Ponadto wiceprzewodnicząca Vestager wymieniła poglądy z Podkomisją do Spraw Podatkowych na temat opodatkowania działalności cyfrowej i pomocy państwa w dziedzinie opodatkowania. Wiceprzewodnicząca Vestager uczestniczyła również w debatach plenarnych na temat polityki konkurencji, wytycznych w sprawie pomocy państwa w dziedzinie klimatu, energii i ochrony środowiska, aktu o rynkach cyfrowych oraz debatach Rady UE-USA ds. Handlu i Technologii. Wiceprzewodnicząca Vestager uczestniczyła również w kilku zorganizowanych dialogach z komisjami Parlamentu Europejskiego, np. w zorganizowanym dialogu z Komisją Gospodarczą i Monetarną.

W swojej pisemnej odpowiedzi z września 2021 r. na rezolucję Parlamentu w sprawie polityki konkurencji (sprawozdawca Van Overtveldt; ECR, BE) Komisja zwróciła uwagę m.in. na przyjęcie tymczasowych ram środków pomocy państwa, kryzys związany z COVID-19, dochodzenia w sprawie praktyk państw członkowskich w zakresie interpretacji indywidualnej prawa podatkowego oraz zmiany w przepisach podatkowych. Ponadto Komisja zwróciła uwagę na wniosek w sprawie aktu o rynkach cyfrowych oraz trwający przegląd zasad pomocy państwa (przede wszystkim przegląd EEAG, który nastąpił po tzw. ocenie adekwatności).

W 2021 r. wiceprzewodnicząca Margrethe Vestager uczestniczyła w Radzie w wymianie poglądów i debatach na temat polityki konkurencji, w tym w kilku posiedzeniach Rady ds. Konkurencyjności (Rynku Wewnętrznego i Przemysłu).

EGZEKOWANIE REGUŁ KONKURENCJI OCHRONA KONKURENCJI I KARTELE 2021



UNIJNA KONTROLA ŁĄCZENIA PRZEDSIĘBIORSTW w 2021 r.

