Przedmowa wiceprzewodniczącej wykonawczej Margrethe Vestager do rocznego sprawozdania dotyczącego polityki konkurencji za rok 2019

Pod koniec 2019 r. niewiele osób mogło przewidzieć, że wydarzenia, które będą miały miejsce na początku 2020 r., diametralnie zmienią świat i światową gospodarkę. Wybuch pandemii COVID-19 doprowadził pod wieloma względami do zmiany paradygmatu. Musieliśmy szybko się dostosować i przemyśleć nasz sposób działania. Myślę, że można powiedzieć, iż w dziedzinie polityki konkurencji Komisja spełniła stawiane przed nią oczekiwania.

Unijne zasady pomocy państwa stanowią, że państwa członkowskie mogą udzielać wsparcia przedsiębiorstwom, aby przeciwdziałać poważnym zaburzeniom w swoich gospodarkach. W marcu 2020 r. Komisja przyjęła tymczasowe ramy umożliwiające państwom członkowskim zapewnienie przedsiębiorstwom wystarczającej płynności oraz pomoc w utrzymaniu miejsc pracy i ciągłości działalności gospodarczej w czasie pandemii COVID-19. W pierwszej połowie 2020 r., kiedy kryzys narastał, Komisja trzykrotnie przedłużała okres obowiązywania tymczasowych ram, aby zaspokoić potrzeby państw członkowskich i przedsiębiorstw, m.in. aby zapewnić dalsze wsparcie na potrzeby opracowywania i produkcji wyrobów związanych z COVID-19, na dopłaty do wynagrodzeń oraz na dokapitalizowanie. Przyjęcie tymczasowych ram i ich późniejsze zmiany pokazują, jak Komisja była w stanie reagować na szybko zmieniające się okoliczności, dostosowywać się do nich i sobie z nimi radzić, pamiętając jednocześnie o konieczności zapewnienia równych warunków działania na jednolitym rynku. A to dlatego, że będziemy potrzebowali szybkiego powrotu jednolitego rynku do wcześniejszego stanu.

Jak było do przewidzenia, pandemia COVID-19 wpłynęła również na inne dziedziny polityki konkurencji.

W marcu 2020 r. Komisja i krajowe organy ochrony konkurencji opublikowały w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji wspólne oświadczenie, przedstawiając, w jaki sposób zamierzają stosować zasady ochrony konkurencji w czasie kryzysu. Komisja i krajowe organy ochrony konkurencji stwierdziły, że ułatwią stosowanie niezbędnych i tymczasowych środków mających na celu rozwiązanie problemu niedoborów zaopatrzeniowych spowodowanych pandemią. Jednocześnie ostrzegły jednak, że nie zawahają się interweniować w przypadku prób wykorzystania kryzysu do tuszowania antykonkurencyjnych praktyk.

W dziedzinie ochrony konkurencji Komisja opublikowała w kwietniu 2020 r. komunikat w sprawie tymczasowych ram, w którym przedstawiła wytyczne dla przedsiębiorstw. W komunikacie tym Komisja określiła sposób, w jaki będzie postępować przy ocenie projektów współpracy niezbędnych w związku z pandemią COVID-19, takich jak zaopatrzenie w leki i sprzęt medyczny.

W dziedzinie połączeń – po okresie początkowym, kiedy to DG ds. Konkurencji opublikowała zawiadomienie, w którym zwróciła się do przedsiębiorstw o odłożenie przesyłania zgłoszeń na późniejszy termin – prace kontynuowano z bardzo niewielkimi zakłóceniami zarówno w odniesieniu do spraw rozpatrywanych w ramach procedury uproszczonej, jak i tych bardziej złożonych.

Z dumą mogę powiedzieć, że służby Komisji stanęły na wysokości zadania w obliczu tego bezprecedensowego kryzysu. Pod ogromną presją czasu oceniono bardzo dużą liczbę zgłoszeń pomocy państwa. Unijna kontrola połączeń nadal funkcjonowała, a Komisja przestrzegała przewidzianych prawem terminów i jednocześnie wypełniała swoje zobowiązania prawne. Egzekwowanie zasad ochrony konkurencji odbywało się bez większych opóźnień.

Nie zapominajmy jednak o osiągnięciach z 2019 r.

Działania prowadzone przez Komisję w 2019 r. obejmowały wiele sektorów i promowały otwarte i efektywne rynki w UE. W ramach unijnej polityki konkurencji nadal wspierano główne priorytety polityczne Komisji związane z rynkiem wewnętrznym, takie jak cyfryzacja, sprawiedliwe opodatkowanie, energia i klimat.

Komisja wykazała się zdolnością do rygorystycznego egzekwowania reguł konkurencji, nakładając sankcje z tytułu antykonkurencyjnych umów między spółkami i firmami nadużywającymi swojej pozycji dominującej na szkodę konsumentów. W 2019 r. Komisja przyjęła 15 decyzji nakładających sankcje za zachowania antykonkurencyjne. Komisja zakończyła również cztery sprawy dotyczące ochrony konkurencji w oparciu o procedurę dobrowolnej współpracy.

W 2019 r. zgłoszono Komisji 382 połączenia. Pomimo niewielkiego spadku bezwzględnej liczby zgłoszeń w porównaniu z 2018 r., w 2019 r. liczba ta utrzymywała się na bardzo wysokim poziomie. Większość połączeń zgłoszonych w 2019 r. nie wzbudziła zastrzeżeń dotyczących konkurencji. W 2019 r. Komisja przyjęła 362 decyzje dotyczące połączeń i interweniowała w 19 sprawach. Trzech połączeń zakazano, dziesięć połączeń zatwierdzono na pierwszym etapie z zastrzeżeniem zobowiązań, a sześć dopuszczono po zakończeniu drugiego etapu pod warunkiem zastosowania środków zaradczych. Większość środków zaradczych przyjętych przez Komisję w 2019 r. polegała na zbyciu rzeczowych aktywów trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, co potwierdza, że Komisja preferuje strukturalne środki zaradcze.

W 2019 r. Komisja przyjęła 308 decyzji dotyczących pomocy państwa. Komisja zatwierdziła programy pomocy państwa umożliwiające państwom członkowskim na przykład realizację zadań środowiskowych, uruchamianie sieci szerokopasmowych o bardzo dużej przepustowości oraz finansowanie badań w głównych sektorach przemysłu. W 2019 r. zatwierdzono drugi ważny projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projekt IPCEI) dotyczący rozwijania technologii baterii, w którym bierze udział siedem państw członkowskich. Ponadto Komisja kontynuowała starania mające zagwarantować, że państwa członkowskie nie będą przyznawać nienależnych korzyści podatkowych wybranym przedsiębiorstwom, umożliwiających im unikanie płacenia należnej części zobowiązań podatkowych.

Aby zapewnić adekwatność reguł konkurencji do potrzeb, w 2019 r. kontynuowano ich ocenę zgodnie z wytycznymi Komisji dotyczącymi lepszego stanowienia prawa. W kwestii ochrony konkurencji kontynuowano oceny rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień horyzontalnych, rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących porozumień wertykalnych, rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących pojazdów silnikowych i rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczących konsorcjów. W kwestii połączeń Komisja dokonała postępów w zakresie oceny wybranych proceduralnych i jurysdykcyjnych aspektów unijnej kontroli połączeń. Jeżeli chodzi o pomoc państwa, kontynuowano ocenę adekwatności przepisów wprowadzonych w ramach unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa i niektórych innych przepisów. W styczniu 2020 r. rozpoczęto ocenę obwieszczenia w sprawie definicji rynku.

Na większości rynków występują obecnie zmiany powodujące zakłócenia, w szczególności w wyniku zasadniczych przekształceń wynikających z trwającej cyfryzacji społeczeństwa. Wszyscy musimy się dostosować – producenci, konsumenci, decydenci, a w szczególności my, organy egzekwujące przepisy dotyczące polityki konkurencji. Aby działać skutecznie, nie możemy popaść w samozadowolenie, lecz musimy zawsze kwestionować nasz sposób działania, wyciągać wnioski

z doświadczeń i – w razie potrzeby – zmieniać nasze narzędzia egzekwowania przepisów. Dlatego zleciłam trzem specjalnym doradcom sporządzenie sprawozdania pt. „Polityka konkurencji w erze cyfrowej", które zostało opublikowane w kwietniu 2019 r. Specjalni doradcy stwierdzili, że podstawowe ramy prawa konkurencji są słuszne i wystarczająco elastyczne, aby chronić konkurencję w epoce cyfrowej. Przestrzegli oni jednak, że szczególną uwagę należy poświęcić władzy rynkowej platform cyfrowych. Po dogłębnej analizie w oparciu o sprawozdanie specjalnych doradców i inne niedawne sprawozdania Komisja rozpoczęła w czerwcu 2020 r. konsultacje społeczne, mające na celu zbadanie potrzeby stworzenia nowego narzędzia w zakresie konkurencji, które umożliwiłoby rozwiązywanie strukturalnych problemów w zakresie konkurencji w odpowiednim czasie i w skuteczny sposób.

Aby zapewnić dobre funkcjonowanie rynków w całej gospodarce, czasami nie wystarcza rygorystyczne egzekwowanie istniejących reguł konkurencji. Konieczne może być uzupełnienie takiego egzekwowania regulacjami sektorowymi, aby uniknąć niedoskonałości rynku. Mogłoby to mieć miejsce w przypadku rynków zdominowanych przez platformy cyfrowe blokujące dostęp do rynku. Konkurencyjność wymaga konkurencji zarówno w kraju, jak i na świecie. Sama w sobie polityka konkurencji nie zapewnia konkurencyjności. Musi ją uzupełniać skuteczna polityka przemysłowa, w ramach której stwarza się przedsiębiorcom warunki do realizacji ich pomysłów i umożliwia rozwój i wzrost przedsiębiorstw każdej wielkości. W komunikacie „Nowa strategia przemysłowa dla Europy" z marca 2020 r. Komisja przedstawiła wizję tego, co UE chce osiągnąć do 2030 r. i w dalszej perspektywie.

Gospodarka unijna jest otwarta i ściśle powiązana z resztą świata. Nasz otwartość może zostać jednak wykorzystana, aby zakłócić konkurencję na jednolitym rynku, na przykład przez zagraniczne przedsiębiorstwa korzystające z państwowego wsparcia. Aby przeciwdziałać niekorzystnym skutkom subsydiów zagranicznych, potrzebne są odpowiednie narzędzia. W związku z tym Komisja rozpoczęła debatę, publikując w czerwcu 2020 r. białą księgę w sprawie wyrównywania szans w związku z subsydiami zagranicznymi.

Podsumowując, podstawowe unijne reguły konkurencji są dziś tak samo aktualne jak wtedy, gdy ustanowiono je w Traktacie ponad 60 lat temu. Wspólnie z krajowymi organami ochrony konkurencji z UE Komisja nadal będzie sprawiedliwie egzekwowała przepisy opierając się na faktach, dowodach i dogłębnej analizie przy jednoczesnym zachowaniu sprawiedliwości proceduralnej. Efektywna konkurencja na rynku wewnętrznym sprzyja innowacjom, dynamice i wzrostowi gospodarczemu z korzyścią dla wszystkich. Polityka konkurencji przyczyni się do realizacji głównych ambicji tego mandatu Komisji, takich jak ekologizacja gospodarki, kształtowanie cyfrowej przyszłości UE czy umacnianie gospodarki służącej ludziom.