



Bruksela, dnia 25 czerwca 2013 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

### Sprawozdanie nr 61/2013

#### **Sprawozdanie ze spotkania przedstawicieli parlamentów narodowych (urzędników) z wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej odpowiedzialnym za obszar konkurencji – panem Joaquinem Almunia**

W dniu 18 czerwca przedstawiciele parlamentów narodowych (urzędnicy) spotkali się z wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej odpowiedzialnym za obszar konkurencji – panem **Joaquinem Almunia**.



Komisarz Joaquin Almunia

#### **Uwagi wstępne**

Na początku komisarz Joaquin Almunia krótko omówił kompetencje Komisji Europejskiej w obszarze konkurencji. Następnie skoncentrował się na relacjach między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską w dziedzinie konkurencji. Komisarz podkreślił, że w jego opinii polityka konkurencji jest środkiem na wzmocnienie społecznej gospodarki rynkowej i zwiększenie efektywności oraz wzmocnienie sprawiedliwości.

Komisarz Almunia wyjaśnił, że Komisja ma wyłączne kompetencje w dziedzinie konkurencji, ale wymienił następujące obszary i sposoby współpracy PE i Komisji Europejskiej w tym obszarze:

- sektory i działania ujęte w wyłączeniach grupowych spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję, przy czym wcześniejsza notyfikacja Komisji nie jest wymagana, ale Komisja odpowiada na skargi, jeśli są do niej kierowane,
- akty prawne odnoszące się do kwestii porozumień antykonkurencyjnych (w tym karteli). Odniósł się do niedawnego przyjęcia przez Parlament Europejski polityki roszczeń odszkodowawczych prywatnoprawnych (ang. *private enforcement*), w tym pozwów zbiorowych, z tytułu roszczeń odszkodowawczych w wyniku naruszenia / nadużyć prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, włącznie z prawem do wniesienia takiej sprawy przed sądy krajowe, celem jej rozpatrzenia i rozstrzygnięcia. Dodał, że kwestia ta jest powiązana z toczącą się obecnie dyskusją na temat podejmowania działań zbiorowych i że Komisja przewidywała włączenie segmentu dotyczącego działań zbiorowych do tekstu aktu prawnego przyjętego przez PE, ale PE wolał przyjąć szersze podejście odnoszące się do odszkodowań<sup>1</sup>.

*Rozporządzenie nr 1/2003<sup>2</sup> wprowadza w życie unijne reguły zakazujące porozumień antykonkurencyjnych (do których zalicza się też kartele) oraz nadużywania pozycji dominującej („reguły konkurencji UE”), które zostały określone w art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („Traktat”), poprzez ustanowienie warunków stosowania tych przepisów w indywidualnych przypadkach przez Komisję, krajowe organy ds. konkurencji oraz sądy krajowe.*

*Rozporządzenie nr 1/2003 przyznaje Komisji oraz krajowym organom ds. konkurencji kompetencje do stosowania art. 101 i 102 Traktatu<sup>3</sup>. Komisja może nakładać grzywny na przedsiębiorstwa, które dopuściły się naruszenia tych przepisów<sup>4</sup>. Uprawnienia krajowych organów ds. konkurencji określono w art. 5 rozporządzenia nr 1/2003. Stosowanie reguł*

---

<sup>1</sup> Komisarz odnosił się do Wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług - COM (2012) 130 oraz do Wniosku - dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego - COM (2013) 404: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0404:FIN:PL:PDF>

<sup>2</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz.U. L 1 z 4.1.2003, s. 1. Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 81 i 82 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 101 i 102 Traktatu.. Ich treść nie uległa zmianie.

<sup>3</sup> Odpowiednio art. 4 i 5 rozporządzenia nr 1/2003.

<sup>4</sup> Artykuł 23 rozporządzenia nr 1/2003.

*konkurencji UE przez Komisję i krajowe organy ds. konkurencji określa się zwykle, jako egzekwowanie prawa konkurencji UE na drodze publicznoprawnej.*

*Oprócz możliwości egzekwowania wspomnianych przepisów na drodze publicznoprawnej, bezpośredni skutek art. 101 i 102 Traktatu oznacza, że artykuły te stanowią dla jednostek źródło praw i obowiązków, których egzekwowanie należy do kompetencji sądów krajowych państw członkowskich<sup>5</sup>. Zjawisko to określa się mianem egzekwowania reguł konkurencji UE na drodze prywatnoprawnej.*

*Roszczenia o odszkodowanie z tytułu naruszeń art. 101 i 102 Traktatu stanowią ważny aspekt egzekwowania prawa konkurencji UE na drodze prywatnoprawnej. Z bezpośredniego skutku zakazów ustanowionych w art. 101 i 102 Traktatu wynika, że każda jednostka może żądać naprawienia poniesionej szkody, jeżeli między tą szkodą a naruszeniem reguł konkurencji UE istnieje związek przyczynowy<sup>6</sup>. Poszkodowani muszą mieć możliwość dochodzenia roszczeń odszkodowawczych nie tylko za faktycznie poniesioną szkodę (*damnum emergens*), ale również za zysk, którego zostali pozbawieni (*utracone korzyści, lucrum cessans*) wraz z odsetkami<sup>7</sup>. Odszkodowania za szkodę wynikłą z naruszenia reguł konkurencji UE nie można uzyskać na drodze publicznoprawnego egzekwowania tych reguł. Przyznawanie odszkodowań nie wchodzi w zakres kompetencji Komisji ani krajowych organów ds. konkurencji, pozostaje natomiast w gestii sądów krajowych, które orzekają na podstawie przepisów materialnego i procesowego prawa cywilnego.*

*Zgodność z regułami konkurencji UE zapewnia się zatem poprzez stanowcze egzekwowanie tych przepisów na drodze publicznoprawnej przez Komisję oraz krajowe organy ds. konkurencji, w połączeniu z ich egzekwowaniem na drodze prywatnoprawnej przez sądy krajowe.*

- dialog polityczny i wymiana poglądów z udziałem w komisji PE, głównie w Komisji ds. Gospodarczych i Monetarnych ECON (4-5 razy w roku), a rzadziej w innych komisjach PE, takich jak Komisja Rozwoju Regionalnego REGI (w odniesieniu do wytycznych ws. regionalnej pomocy państwa na lata 2014-2020) i Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów IMCO (w przypadkach pomocy państwa),
- nieformalne spotkania z koordynatorami Komisji ds. Gospodarczych i Monetarnych ECON w odniesieniu do niektórych inicjatyw,

---

<sup>5</sup> Artykuł 6 rozporządzenia nr 1/2003; zob. także sprawa 127/73, *BRT przeciwko SABAM*, [1974] Rec. 51, pkt 16; sprawa C-282/95 P, *Guérin Automobiles przeciwko Komisji*, [1997] Zb.Orz. I-1503, pkt 39.

<sup>6</sup> Zob. wyrok z 2001 r. w sprawie C-453/99 *Courage and Crehan*, Rec. s. I-6297; wyrok z 2006 r. w sprawach połączonych C-295/04 – 298/04, *Manfredi*, Zb.Orz. s. I-6619; wyrok z 2011 r. w sprawie C-360/09, *Pfleiderer AG przeciwko Bundeskartellamt*, Zb.Orz. s. I-5161; oraz wyrok z 2012 r. w sprawie C-199/11, *Wspólnota Europejska przeciwko Otis NV i inni*, Zb.Orz. s. I-0000.

<sup>7</sup> Wyrok w sprawie *Manfredi*, zob. przypis 5, pkt 95.

- uczestnictwo komisarza w sesjach plenarnych - od czasu do czasu,
- zaangażowanie PE raz do roku w dyskusję na temat Rocznej Strategii Konkurencyjności.

Jeśli chodzi o relacje komisarza ds. konkurencji z parlamentami narodowymi, wspomniał, że był w kontakcie z niektórymi parlamentami narodowymi i nawiązał do swojej wizyty w Bundestagu w zeszłym miesiącu. Następnie podkreślił konieczność dostosowania przez parlamenty narodowe krajowych przepisów w dziedzinie konkurencji do tych przyjętych na szczeblu UE. Zachęcił również parlamenty narodowe do ścisłej współpracy ze sobą.

Następnie odniósł się do Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN - European Competition Network)<sup>8</sup>, która umożliwia codzienną współpracę z krajowymi organami ochrony konkurencji. Podkreślił, że wszystkie decyzje podejmowane na poziomie UE muszą być wdrażane. Stwierdził wreszcie, że poglądy i opinie parlamentów narodowych są mile widziane i że chciałby wzmocnienia relacji pomiędzy parlamentami narodowymi i instytucjami europejskimi.

### **Pytania i odpowiedzi**

- **Biorąc pod uwagę obecny kryzys, czy komisarz rozważa wprowadzenie zmian do europejskiej polityki konkurencji? W związku z tym, czy należałoby tworzyć nowych europejskich championów (wielkie koncerny), czy wręcz przeciwnie - wspierać małe i średnie przedsiębiorstwa? W jakim kierunku zmierza polityka konkurencji? Ponadto, biorąc pod uwagę złożoność procedury uzyskania odszkodowania za szkody powstałe w wyniku praktyk antykonkurencyjnych, czy nie byłoby lepiej, gdyby dyrektywa w tej sprawie została zastąpiona przez mechanizm często stosowany przez Komisję Europejską, a więc komunikat, przydatny w odniesieniu do oceny wysokości odszkodowania dla strony, która faktycznie poniosła szkody?**

Komisarz Almunia odpowiedział, że cele polityki konkurencji obejmują trzy następujące elementy: obniżenie cen, inwestycje (jeśli warunki rynkowe są spójne z polityką UE, nastąpi zwiększenie inwestycji) i innowacje (gdy polityka konkurencji jest przestrzegana, pojawiają się nowe możliwości).

---

<sup>8</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/competition/firms/126109\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/126109_pl.htm)

Następnie podkreślił, że Komisja jest przeciwna nadużyciom stosowanym przez duże dominujące firmy i że w celu powstania innowacyjnej gospodarki muszą zostać zniesione bariery na rynku. W opinii komisarza firmy, które nie służą gospodarce i nie są konkurencyjne, powinny przestać istnieć.

Komisarz podkreślił również konieczność dostosowania krajowych ram prawnych do legislacji unijnej. Celem Komisji Europejskiej jest walka z kartelami i zapobieganie nadużywaniu pozycji rynkowej przez firmy dominujące w każdym sektorze gospodarki oraz w każdym państwie członkowskim Unii Europejskiej.

Jeśli chodzi o mechanizm przyznawania odszkodowania w wyniku nadużycia pozycji rynkowej, komisarz Almunia podkreślił, że procedura sądowa o przyznanie odszkodowania w sprawach dotyczących nadużywania pozycji rynkowej jest odpowiednia, jako że wyrok w tej sprawie jest wiążący, w przeciwieństwie do mechanizmu komunikatu, który byłby nieprzydatny do rozwiązywania tego rodzaju problemów.

- **W odniesieniu do Wytocznych Polityki Regionalnej i kategoryzacji wsparcia dla regionów o PKB poniżej 75% średniego PKB UE, czy istnieje możliwość zachowania obecnego poziomu pomocy, mając na uwadze, że kolegium komisarzy omawia obecnie zmiany w odniesieniu do różnych regionów?**

W odniesieniu do polityki regionalnej komisarz Almunia powiedział, że realizacja polityki konkurencji jest najważniejsza i że zmiany poziomu PKB i wsparcia dla regionów nie powinny mieć żadnego wpływu na rozwój i wzrost gospodarczy.

- **W odniesieniu do rosyjskiej spółki "Gazprom", jakie jest stanowisko komisarza odnośnie tego, kiedy wreszcie kwestia pozycji monopolistycznej Gazpromu w krajach bałtyckich zostanie rozwiązana? Obecnie Gazprom jest jedynym dostawcą gazu dla regionu Morza Bałtyckiego.**

Odpowiadając na to pytanie komisarz poinformował przedstawicieli parlamentów narodowych, że obecnie toczy się postępowanie antymonopolowe przeciwko spółce Gazprom. 4 września 2012 r. Komisja Europejska poinformowała o wszczęciu postępowania przeciwko Gazpromowi w sprawie nadużywania dominującej pozycji na wewnętrznym rynku gazu. Komisja podejrzewa Gazprom o praktyki ograniczające konkurencję, takie jak podział rynku przez utrudnianie swobodnego przepływu gazu między państwami członkowskimi (zakaz reeksportu), uniemożliwianie dywersyfikacji dostaw gazu oraz nakładanie

nieuczciwych cen na odbiorców przez indeksowanie ich w oparciu o ceny ropy naftowej. Zwrócił uwagę, że te trzy ww. aspekty warunki podpisanej umowy podlegają badaniu przez Komisję.

Komisarz Almunia powiedział, że nie wie, kiedy będzie wydana formalna decyzja i kiedy będą gotowe wyniki dochodzenia przeciw Gazpromowi. Wyraźnie stwierdził, że nie ma terminu ostatecznego zakończenia postępowania.

*Ewentualna decyzja stwierdzająca naruszenie unijnego prawa konkurencji może nie tylko nałożyć na Gazprom wielomiliardowe kary, ale również ograniczyć jego dalszą ekspansję na rynku europejskim (przejmowanie aktywów zagranicznych spółek) i utrudnić pozyskanie inwestorów do realizacji kapitałochłonnych przedsięwzięć (rozbudowy sieci gazociągowej i zagospodarowania nowych złóż). Urynkowienie ceny gazu w kontraktach długoterminowych, do którego dąży KE, może w istotny sposób wspomóc transformację sektora gazowego w Polsce i innych państwach UE.*

- **Jeśli chodzi o dyrektywę ws. usług płatniczych, czy można oczekiwać jakichś zmian?**

Komisarz Almunia odpowiedział, że Dyrekcja ds. Konkurencji omawia tę kwestię z Komisją ds. Gospodarczych i Walutowych i że do tej pory nie udało się wyznaczyć posła sprawozdawcy i w konsekwencji jest zbyt wcześnie, aby ustalić, czy będą wprowadzone jakiegokolwiek zmiany do niniejszej dyrektywy. Wyraził jednak nadzieję, iż uda się osiągnąć porozumienie w tej sprawie przed wyborami europejskimi w 2014 roku.

- **Czego można się spodziewać po przyjęciu wytycznych dotyczących regionalnej pomocy państwa na lata 2014-2020, które mają być opublikowane w dniu 19 czerwca? Jakie są główne wyzwania w dziedzinie polityki konkurencji w najbliższych latach?**

W odpowiedzi na pierwsze pytanie, komisarz Almunia wyjaśnił, że celem wytycznych ws. regionalnej pomocy państwa na lata 2014-2020 jest przygotowanie zaleceń do tworzenia zachęt dla regionów, które są poniżej średniej UE. Dodał ponadto, że obecne wytyczne są dyskutowane w ramach negocjacji w sprawie nowych wieloletnich ram finansowych na lata 2014-2020. Powiedział również, że istnieje potrzeba uproszczenia procedur i że najważniejsze są inwestycje w regionach. W jego opinii w kontekście ograniczeń budżetowych, zmienione wytyczne będą wspierały wzrost gospodarczy poprzez wspieranie inwestycji w projekty, które

przynoszą rzeczywistą wartość dodaną dla rozwoju regionalnego, w szczególności w regionach Europy znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji.

Więcej na ten temat na stronie: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-569\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-569_en.htm)

Jeśli chodzi o kwestię wyzwań, komisarz stwierdził, że najważniejsze jest mądre korzystanie z pieniędzy państwowych, podkreślając, że głównym wyzwaniem jest poprawa konkurencyjności na rynku w celu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju. Podkreślił, że podejście Komisji do zwalczania karteli oraz w dziedzinie polityki antymonopolowej jest bardzo restrykcyjne oraz, że zostało wszczętych wiele dochodzeń, w szczególności w sektorach farmaceutycznym i telekomunikacyjnym, jak na przykład Google i Apple przeciwko Motorola. Komisarz dodał również, że nowym elementem w obszarze polityki antymonopolowej jest to, że już nie wystarczy być właścicielem patentów, ale że niezbędne jest uzyskanie licencji na korzystanie z patentu.

- **Jaka jest stanowisko komisarza dotyczące byłych monopolii w obszarze energii?**

Komisarz Almunia stwierdził, że energia jest kluczowym czynnikiem o ogromnym znaczeniu. Jeśli chodzi o stare monopole, które funkcjonują w UE, wiceprzewodniczący Almunia był zdania, że rola operatorów nie jest taka sama jak kiedyś, choć na niektórych rynkach ich rola jest nadal bardzo istotna z punktu widzenia polityki antymonopolowej (np. EDF we Francji - *EDF zarządza we Francji, czyli na swoim rodzimym rynku, 23 elektrowniami zasilanymi paliwami kopalnymi*). Dodał, że wysokie ceny za dostarczenie energii z USA wywierają dużą presję na głównych użytkowników energii oraz że Gazprom również sprawia problemy w tej dziedzinie. Energetyka ze źródeł odnawialnych to bardzo ambitny cel, ale wspieranie go musi być zapewnione na poziomie krajowym. Komisarz poinformował przedstawicieli parlamentów narodowych, że w Komisji będą omawiane w najbliższym czasie nowe inwestycje w energetykę jądrową, zauważając, że muszą one spełniać zasady antymonopolowe, oparte na art. 1.1 oraz 1.2 Traktatu, być zgodne z nowymi wytycznymi w sprawie pomocy państwa, mieć zapewnione finansowanie krajowe i realizować cele ochrony środowiska.

- **Jeśli chodzi o ustawę przyjętą w dniu 4 czerwca 2013 r. przez hiszpańskie Kortezy Generalne nt. Nowej Komisji Krajowej ds. Rynków i Konkurencji, jaka jest opinia komisarza w tej sprawie, zważywszy, że ta ustawa przewiduje powołanie jednolitego organu do spraw konkurencji?**

Komisarz Almunia stwierdził, że nie może dyktować państwom członkowskim, co należy robić i jak się organizować. Komisarz Neelie Kroes przedstawiła swoje uwagi, co do propozycji hiszpańskiej, wyrażając obawy odnośnie nadmiernej kontroli sektora telekomunikacyjnego.

**Opracowała:**

**Dr Magdalena Skulimowska**