



## Komunikat prasowy

Luksemburg, 19 listopada 2020 r.

### Komisja Europejska musi zintensyfikować postępowania antymonopolowe i kontrole połączeń przedsiębiorstw, by sprostać wyzwaniom coraz bardziej zglobalizowanego świata

Komisja Europejska, która odpowiada za egzekwowanie unijnych reguł konkurencji, zasadniczo we właściwy sposób korzystała z przysługujących jej uprawnień w zakresie postępowań antymonopolowych i kontroli połączeń przedsiębiorstw, a wydane przez nią decyzje pozwalały rozwiązać odnośne problemy w zakresie konkurencji. Z nowego sprawozdania opublikowanego dziś przez Europejski Trybunał Obrachunkowy wynika jednak, że jak dotąd nie poradziła sobie ona w pełni z nowymi, skomplikowanymi wyzwaniami związanymi z egzekwowaniem reguł konkurencji na rynkach cyfrowych, stale zwiększającą się ilością danych wymagających analizy i ograniczeniami w istniejących narzędziach egzekwowania przepisów. Kontrolerzy zauważyli również, że Komisja dysponuje ograniczonymi zdolnościami do monitorowania rynków, aktywnego wykrywania naruszeń przepisów antymonopolowych oraz weryfikowania poprawności informacji na temat łączących się przedsiębiorstw.

Unijne reguły konkurencji mają zapobiegać temu, by przedsiębiorstwa uczestniczyły w praktykach antykonkurencyjnych (takich jak tajne kartele) bądź by nadużywały pozycji dominującej. W przypadku naruszenia przepisów przez przedsiębiorstwo Komisja może nałożyć na nie grzywnę. W ciągu ostatnich dziesięciu lat na egzekwowanie przepisów dotyczących konkurencji wpłynęły znaczące zmiany w dynamice rynku związane z pojawieniem się rynków cyfrowych, dużymi zbiorami danych i algorytmami cenowymi. Kontrolerzy sprawdzili, czy Komisja właściwie egzekwowała przepisy w ramach kontroli połączeń przedsiębiorstw i postępowań antymonopolowych. W tym celu przeanalizowali, na ile skutecznie była ona w stanie wykrywać naruszenia prawa i prowadzić postępowania, a także czy odpowiednio współpracowała z krajowymi organami ochrony konkurencji.

– W minionych dziesięciu latach Komisja skutecznie korzystała z przysługujących jej uprawnień do egzekwowania przepisów w ramach kontroli połączeń przedsiębiorstw i postępowań antymonopolowych – **ocenił Alex Brenninkmeijer, członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego odpowiedzialny za to sprawozdanie.** – Teraz powinna ona jednak zintensyfikować nadzór rynku, aby sprostać wyzwaniom coraz bardziej zglobalizowanego i cyfrowego świata. Komisja musi aktywniej wykrywać naruszenia przepisów i z większym rozmysłem wybierać przypadki wymagające wszczęcia przez nią postępowań. Takie podejście, w połączeniu ze ściślejszą współpracą z krajowymi organami ochrony konkurencji, przełoży się

*Niniejszy komunikat prasowy stanowi streszczenie sprawozdania specjalnego przyjętego przez Europejski Trybunał Obrachunkowy. Pełny tekst sprawozdania dostępny jest na stronie [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu).*

## ECA Press

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

E: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu) @EUAuditors [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

na skuteczniejsze egzekwowanie reguł konkurencji na unijnym rynku wewnętrznym oraz lepszą ochronę przedsiębiorstw i konsumentów.

Z ustaleń kontrolerów wynika, że Komisja dysponowała stosunkowo ograniczonymi zasobami na potrzeby monitorowania rynków pod kątem potencjalnych problemów i samodzielnego wykrywania naruszeń przepisów antymonopolowych, co stanowi dla niej dodatkowe zadanie obok reagowania na zgłaszane jej skargi. Analizy sektorowe wymagają dużych nakładów pracy – przykładowo aby przeprowadzić badanie z 2015 r. dotyczące handlu elektronicznego, Komisja musiała oddelegować na okres dwóch lat zespół 15 osób pracujących na cały etat. Kontrolerzy zauważyli ponadto, że liczba spraw wszczętych przez Komisję z własnej inicjatywy spada od 2015 r. Podobną tendencję zaobserwowano w przypadku programu łagodzenia kar skierowanego do przedsiębiorstw, które decydują się dobrowolnie przekazać poufne informacje na temat praktyk antykonkurencyjnych w zamian za uchylenie lub złagodzenie kary. Wszczynając postępowania, Komisja musi ponadto decydować, które sprawy zostaną potraktowane priorytetowo. Decyzje te podejmowała ona jednak na podstawie kryteriów, którym nie przypisano jasno określonych wag, tak aby zagwarantować, że wybrane zostaną sprawy o największym ryzyku. Jeśli chodzi o kontrole połączeń przedsiębiorstw, Komisja stoi w obliczu kolejnych wyzwań: ilość danych wymagających weryfikacji nieustannie się zwiększa, podobnie jak liczba połączeń przedsiębiorstw, które należy przeanalizować. Komisja uprościła już co prawda do pewnego stopnia procedury obowiązujące w przypadku połączeń przedsiębiorstw obciążonych mniejszym ryzykiem, ale powinna kontynuować wysiłki w tym kierunku. Kontrolerzy stwierdzili również, że niektóre istotne transakcje nie zostały objęte weryfikacją przez Komisję, ponieważ zgodnie z unijnymi przepisami, w których przewidziano progi oparte na wysokości obrotu, przedsiębiorstwa nie miały obowiązku zgłoszenia tych połączeń Komisji.

We wszystkich przypadkach Komisja podjęła decyzje w sprawie połączenia przedsiębiorstw w przewidzianym prawem terminie, lecz prowadzone przez nią postępowania antymonopolowe są w dalszym ciągu czasochłonne (do ośmiu lat), co może niekorzystnie wpływać na skuteczność jej decyzji w sprawie egzekwowania przepisów. Sytuacja ta jest szczególnie widoczna w odniesieniu do szybko rozwijających się rynków cyfrowych, w przypadku których Komisja musi prowadzić skomplikowane postępowania. Tymczasem instrumenty prawne, jakimi dysponuje, mogą nie być już adekwatne do tego, by sprostać nowego rodzaju problemom w zakresie konkurencji. Kontrolerzy odnotowali ponadto, że Komisja nałożyła co prawda rekordowe grzywny na przedsiębiorstwa, ale nigdy nie przeanalizowała, czy faktycznie mają one odstraszać efekt.

Współpraca Komisji z krajowymi organami ochrony konkurencji układała się zasadniczo bezproblemowo, ale Komisja miała jedynie ograniczone informacje na temat tego, jakimi priorytetami w zakresie egzekwowania przepisów kierują się te organy. Jednocześnie Komisja i organy krajowe nie koordynowały ściśle swoich działań w obszarze monitorowania rynku, rzadko dochodziło też do przekazania sprawy z organu krajowego do Komisji. Mechanizm wczesnego ostrzegania ma wprawdzie pomagać w optymalizacji przydziału spraw i zapobiegać konieczności analizowania podobnych praktyk tego samego przedsiębiorstwa przez wiele krajowych organów ochrony konkurencji, lecz organy te korzystały z niego stosunkowo rzadko. Co więcej, Komisja nie dokonywała regularnie oceny skuteczności swoich decyzji, choć pomogłoby to w udoskonaleniu procesu podejmowania decyzji w przyszłości i w lepszym przydziale zasobów.

Zalecenia przedstawione przez kontrolerów dotyczą zwiększenia zdolności Komisji do aktywnego wykrywania naruszeń przepisów, zapewnienia większej skuteczności egzekwowania przez nią reguł konkurencji, lepszej koordynacji działań z krajowymi organami ochrony konkurencji w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji oraz udoskonalenia sprawozdawczości na temat osiągniętych wyników.

### **Informacje ogólne**

Komisja może zakazywać porozumień antykonkurencyjnych między przedsiębiorstwami i nadużywania pozycji dominującej (tzw. postępowania antymonopolowe). Ma także kompetencje do tego, by

weryfikować istotne koncentracje przedsiębiorstw pod kątem ich wpływu na konkurencję na unijnym rynku wewnętrznym (tzw. kontrola połączeń przedsiębiorstw). Zarówno Komisja, jak i krajowe organy ochrony konkurencji mogą bezpośrednio egzekwować unijne reguły konkurencji w sprawach z zakresu ochrony konkurencji mających wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Każdego roku Komisja analizuje ponad 300 zgłoszeń planowanych połączeń przedsiębiorstw i rozpatruje około 200 spraw dotyczących naruszenia przepisów antymonopolowych. W latach 2010–2019 nałożyła ona grzywny na łączną kwotę 28,5 mld euro w związku z naruszeniami przepisów. Ze względu na ograniczone zasoby Komisja przeprowadziła od 2005 r. jedynie cztery badania sektorowe, które pomogły w wykryciu przypadków naruszenia przepisów.

Kontrolerzy zbadali dobraną na podstawie analizy ryzyka próbę 50 postępowań antymonopolowych i zaproponowanych połączeń przedsiębiorstw zgłoszonych w latach 2010–2017, jak również próbę powiadomień od krajowych organów ochrony konkurencji o wszczęciu postępowań antymonopolowych. W ramach kontroli przeprowadzono wizyty w organach ochrony konkurencji w Bułgarii, Francji, Niderlandach i Polsce.

Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 24/2020 pt. „Kontrola połączeń przedsiębiorstw i postępowania antymonopolowe w UE prowadzone przez Komisję – konieczne jest wzmocnienie nadzoru rynku” jest dostępne na stronie internetowej Trybunału [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu) w 23 językach UE. W ostatnim czasie Trybunał opublikował ponadto sprawozdania na temat [kontroli pomocy państwa](#) i [instrumentów ochrony handlu](#).

**Kontakt dla dziennikarzy zainteresowanych tym sprawozdaniem**

*Damijan Fišer – e-mail: [damijan.fiser@eca.europa.eu](mailto:damijan.fiser@eca.europa.eu) tel.: (+352) 4398 45510 / tel. kom.: (+352) 621 552 224*