

Stanowisko ZPP ws. Komunikatu Komisji „Polityka konkurencji gotowa na nowe wyzwania”

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców popiera inicjatywę przeglądu polityki konkurencji. Odpowiednie prowadzenie polityki konkurencji ma kluczowe znaczenie dla umocnienia pozycji gospodarczej UE na świecie. W obliczu wyzwań związanych z rewolucją technologiczną oraz transformacją klimatyczną, instrumenty takie jak pomoc publiczna czy kontrola koncentracji będą odgrywać szczególnie ważną rolę. Jednocześnie, obawiamy się, że niektóre z propozycji KE mogą być niekorzystne dla państw z regionu Europy Centralno-Wschodniej, w tym Polski.

Jako że Komunikat omawia wiele różnych propozycji, odnosimy się do wybranych aspektów poniżej.

1. Wkład polityki konkurencji w ekologiczny, cyfrowy i odporny jednolity rynek – rola ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI)

Zgodnie z Komunikatem, KE prowadzi obecnie przegląd ram pomocy państwa dotyczących IPCEI. Ramy te umożliwiają państwom członkowskim i przemysłowi wspólne działanie poprzez ustanowienie paneuropejskich projektów „w przejrzysty i włączający sposób, przy jednoczesnym zapewnieniu pozytywnych skutków ubocznych na innych rynkach w odniesieniu do ogółu gospodarki UE”. Przegląd IPCEI prowadzony przez KE wykazał, iż funkcjonują one dobrze, natomiast KE prowadzi działania na zwiększenie otwartości projektów IPCEI, ułatwienie uczestnictwa MŚP i wyjaśnienie kryteriów finansowania zbiorowego z budżetów krajowych i programów UE.

ZPP sprzeciwia się rozszerzaniu finansowania za pomocą IPCEI. Mimo pozytywnej oceny KE istnieją powody, by przypuszczać, że IPCEI nie funkcjonują odpowiednio. Zdaniem analityków think tanku Bruegel IPCEI są „nieprzejrzyste i źle zdefiniowane”, a ostatnia rewizja jego zasad "nie rozwiązała żadnej z głównych wad IPCEI.¹”

IPCEI stanowią wyjątek od unijnego zakazu pomocy publicznej, który ma na celu umożliwienie wspólnego subsydiowania infrastruktury lub projektów badawczo-rozwojowych o znaczeniu strategicznym. Z perspektywy rynku, IPCEI mają umożliwić finansowanie projektów, niemożliwych do zrealizowania przez pojedyncze firmy.

Niemniej, ponad połowa państw członkowskich nigdy nie uczestniczyła w IPCEI. Co więcej, jedynie bogate kraje (tj. Niemcy, Francja, Szwecja i Włochy) uczestniczyły w więcej niż jednym. Minimalna liczba krajów uczestniczących krajów została podniesiona do czterech, co nie zmienia faktu, że IPCEI nadal mogą być wykorzystywane jako instrument do transferowania subsydiów do firm z ww. państw członkowskich. Budzi to poważne obawy z perspektywy konkurencji oraz spójności jednolitego rynku.

¹ <https://www.bruegel.org/2022/01/opaque-and-ill-defined-the-problems-with-europes-ipcei-subsidy-framework/>

Jednocześnie, nie jest jasne, w jaki sposób firmy z sektora MŚP mają być włączone w IPCEI. Obecnie nie ma obowiązku organizowania przetargów, a większość dotychczasowo udzielonych funduszy otrzymały duże firmy. Dla przykładu Włoska firma ST-Italy otrzymała od 35 do 40 proc. całych funduszy, oraz całe wsparcie finansowe dostępne dla Włoch.

Podsumowując, rozszerzanie IPCEI może doprowadzić do dalszego luzowania dyscypliny pomocy publicznej, ze szkodą dla państw członkowskich, które nie zostaną włączone w projekty, oraz spójności i konkurencyjności jednolitego rynku.

2. Reguły konkurencji odzwierciedlające specyfikę rynków cyfrowych

Aby wzmocnić swoją zdolność do kontrolowania wszystkich przejęć potencjalnie naruszających reguły konkurencji, Komisja wydała wytyczne dotyczące stosowania art. 22 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw w celu zachęcenia w stosownych przypadkach państw członkowskich do odsyłania do niej do zbadania potencjalnie problematycznych transakcji, nawet jeżeli w ich przypadku nie dochodzi do osiągnięcia krajowych progów powodujących obowiązek zgłoszenia.

ZPP krytycznie odnosi się do tej propozycji z dwóch powodów. Po pierwsze, takie działanie obniżają pewność prawa ponieważ uczestnicy rynku nie mają pewności co do tego jaki transakcje podlegają ocenie przez KE czy narodowe urzędy ochrony konkurencji. Co więcej, stanowią one przejaw tzw. 'backdoor regulation', kiedy Komisja zmienia sposób stosowania obowiązującego rozporządzenia poprzez wydawanie wytycznych, które nie zostały poddane procesowi legislacyjnemu z uczestnictwem Rady czy Parlamentu, ale najprawdopodobniej zostały opracowane wewnątrznie wyłącznie przez ekspertów KE.

Po drugie, dalsze zaostrzenie zasad kontroli koncentracji na rynkach cyfrowych będzie niekorzystne przede wszystkim dla europejskich startupów. Co ciekawe, debata na temat szkodliwości ostrzejszych reguł dotyczących fuzji i przejęć przetoczyła się przy okazji procedowania poprawki komitetu ECON do DMA, która miała zakazać tzw. killer acquisitions, czyli fuzji w ramach przedsiębiorstwa przejmują rozwijające się firmy tylko po to, by przerwać innowacyjne projekty przejmowanego przedsiębiorstwa, uprzedzając w ten sposób pojawienie się przyszłej konkurencji.

Uważamy, że problem killer acquisitions nie powinien być analizowany wyłącznie z perspektywy strażników dostępu, ale również start-upów i inwestorów. Zaostrzenie kontroli koncentracji pomiędzy strażnikiem dostępu a start-upem powoduje niepewność co do możliwości rozwoju dla strażnika dostępu. Jednak dla startup-ów oraz inwestorów wywołuje to niepewność co do możliwości wprowadzenia produktu/usługi na szerszą skalę czy zwrotu inwestycji. Zakaz „killer acquisitions” mógłby pozbawić inwestorów bardzo ważnej strategii wyjścia, oraz zmniejszyć pozytywne efekty wynikające z modelu biznesowego "innovation for buyout", który jest szczególnie istotny w przypadku produktów komplementarnych.

Ostatecznie poprawka ECON została odrzucona przez Parlament Europejski. Cieszymy się, że eurodeputowani wysłuchali głosu przedsiębiorców i nie przegłosowali poprawki, która mogłaby doprowadzić do negatywnych konsekwencji dla europejskiej społeczności start-upów. Dlatego też sprzeciwiamy się propozycjom Komisji Europejskiej, by zaostrzyć reguły kontroli koncentracji, w szczególności z obejściem demokratycznego procesu legislacyjnego.