

Competition contributing to the European Green Deal

#EUGreenDeal

Politika hospodářské soutěže přispívá k Zelené dohodě pro Evropu

Výzva k poskytnutí příspěvků

Úvod

Cílem Zelené dohody pro Evropu je přeměnit EU na spravedlivou a prosperující společnost s moderní a konkurenceschopnou ekonomikou, která účinně využívá zdroje. Do roku 2050 by se Evropa měla stát prvním klimaticky neutrálním kontinentem, kde bude hospodářský růst oddělen od využívání zdrojů. Kvůli koronavirové pandemii má tato ambice ještě větší význam. Evropská komise navrhla rozsáhlý plán na podporu oživení Evropy, který má napomoci k nápravě hospodářských a společenských škod způsobených pandemií a nastartovat oživení Evropy v souladu s cíli souběžné ekologické a digitální transformace.

Výkonná místopředsedkyně Komise Margrethe Vestagerová v této souvislosti uvedla: „Abychom uspěli, musí každý v Evropě sehrát svou úlohu – všichni jednotlivci i všechny orgány veřejné správy. A mezi ně patří i orgány prosazující pravidla hospodářské soutěže.“

Cílem pravidel EU v oblasti hospodářské soutěže je prosazovat a chránit účinnou hospodářskou soutěž, a tak přinášet skutečné výsledky ve prospěch spotřebitelů. Konkurenční trhy motivují podniky k tomu, aby vyráběly za nejnižší možné náklady a aby efektivně investovaly, inovovaly a zaváděly energeticky účinné technologie. Konkurenční tlak je silnou pobídkou k efektivnímu využívání omezených zdrojů naší planety a doplňuje politiku a předpisy v oblasti životního prostředí a změny klimatu zaměřené na internalizaci environmentálních nákladů. Tím, že politika hospodářské soutěže pomáhá utvářet efektivní a konkurenční trhy, přispívá i k efektivitě politik v oblasti životního prostředí.

V případě boje proti změně klimatu a ochrany životního prostředí není politika hospodářské soutěže hlavním nástrojem. Existují lepší a mnohem efektivnější metody, například regulace a zdanění. Politika hospodářské soutěže však může regulaci doplňovat – otázkou je, jak by ji mohla doplňovat co nejefektivněji. Za prosazování pravidel hospodářské soutěže je na základě svých pravomocí vyplývajících ze Smlouvy o fungování Evropské unie a stávajících sekundárních právních předpisů EU odpovědná Komise, a to za důsledného dohledu soudů EU. To znamená, že beze změn stávající právní úpravy může politika hospodářské soutěže k Zelené dohodě přispívat pouze v rámci těchto jasně definovaných hranic.

Účelem této výzvy k poskytnutí příspěvků je shromáždit názory a návrhy všech stran, které mají o tuto problematiku zájem, včetně odborníků na hospodářskou soutěž, akademických pracovníků, zástupců průmyslu, skupin ochránců životního prostředí a spotřebitelských organizací. Příspěvky budou podkladem pro konferenci, která bude uspořádána počátkem příštího roku, aby tyto různé úhly pohledu propojila.

Část 1: Kontrola státní podpory

Pravidla státní podpory umožňují podporovat prioritní osy Zelené dohody (dekarbonizace, energetická účinnost, udržitelná mobilita, oběhové hospodářství, cíl nulového znečištění). Usnadňují ekologické investice a zároveň omezují deformující účinky státních dotací. V současnosti se pravidla

přezkoumávají s cílem zjistit, zda mohou do budoucna v tomto směru fungovat ještě lépe¹. Přezkumy poslouží jako základ pro vytvoření plně aktualizovaného podpůrného rámce, který orgánům veřejné správy umožní přispět k cílům přechodu na ekologické hospodářství a zároveň co nejefektivněji využívat omezené veřejné prostředky.

Kontrola státní podpory spočívá v posouzení slučitelnosti určitého opatření podpory s vnitřním trhem. Při posuzování slučitelnosti opatření se tradičně zvažuje vyváženost jeho negativních dopadů na obchod a hospodářskou soutěž na společném trhu a jeho pozitivních dopadů z hlediska příspěvku k dosažení jasně stanoveného cíle společného zájmu. Při zvažování účinků se dopad podpory hodnotí podle testu, který je tradičně rozdělen na níže uvedená kritéria².

- Opatření podpory musí být zaměřeno na jasně vymezený cíl společného zájmu.
- Podpora musí přinášet podstatné zlepšení, kterého trh nemůže dosáhnout sám o sobě, musí například napravovat selhání trhu nebo reagovat na obavy týkající se spravedlnosti nebo soudržnosti.
- Podpora musí být vhodným politickým nástrojem k dosažení daného cíle.
- Podpora musí mít motivační účinek, tj. změnit chování podniku tak, aby zahájil další činnost, kterou by bez podpory nevykonával.
- Opatření podpory musí být přiměřené, tedy omezené na minimum, které je nezbytné pro motivaci k další investici nebo činnosti.
- Narušení hospodářské soutěže a dopad na obchod mezi členskými státy musí být dostatečně omezeny, aby celková bilance byla pozitivní.
- Příslušná rozhodnutí a informace o udělení podpory musí být zveřejněna (transparentnost).

Ve svém příspěvku k diskusi o vztahu mezi kontrolou státní podpory a politikami v oblasti životního prostředí a klimatu a o možnostech dalšího zlepšení jejich vzájemné součinnosti, se zamyslete nad následujícími otázkami:

1. V čem by se podle vás měl především změnit stávající soubor pravidel pro státní podporu, aby plně podporoval Zelenou dohodu? Pokud je to možné, uveďte příklady situací, ve kterých podle vás stávající pravidla státní podpory dostatečně nepodporují ekologizaci ekonomiky, případně ve kterých tato pravidla umožňují podporu, která je v rozporu s cíli v oblasti životního prostředí.
2. Pokud se domníváte, že by v případě činností s negativním dopadem na životní prostředí měly být schvalovány nižší úrovně státní podpory nebo menší počet opatření státní podpory, jak by to podle vás bylo možné provést?
 - a. Jaké mají členské státy nebo příjemci podpory v případě projektů s negativním dopadem na životní prostředí možnosti tyto negativní dopady zmírnit? (Příklad: pokud by investice do širokopásmového připojení nebo do železnice mohla mít vliv na biologickou rozmanitost, jak by bylo možné zajistit zachování biologické rozmanitosti)

¹ Tyto pokyny a pravidla státní podpory budou zpřístupněny pro veřejné konzultace na adrese <https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

² Bude také nutné vzít v úvahu možný dopad rozsudku Soudního dvora ve věci C 594/18 P, Rakouská republika v. Evropská komise (dále jen „Hinkley Point“) ze dne 22. září 2020.

během provádění prací? Nebo pokud by vodní elektrárna ohrožovala populaci ryb, jak by bylo možné ryby ochránit?)

3. Pokud se domníváte, že by měla být přípustná větší státní podpora environmentálních cílů, jak by to podle vás bylo možné provést?
 - a. Mělo by to probíhat formou povolení větší podpory (nebo podpory za snazších podmínek) pro environmentálně přínosné projekty než pro srovnatelné projekty, které nemají stejné přínosy („zelený bonus“)? Pokud ano, jak by měl být tento zelený bonus definován?
 - b. Podle jakých kritérií by měl být zelený bonus posuzován? Můžete uvést konkrétní příklady, kdy by podle vašeho názoru byl zelený bonus odůvodněný, ve srovnání s příklady, kdy by odůvodněný nebyl? Svůj výběr odůvodněte.
4. Jak bychom měli definovat pozitivní přínosy pro životní prostředí?
 - a. Měli bychom odkazovat na taxonomii EU³, a pokud ano, měli bychom odkazovat na všechna kritéria udržitelnosti v rámci taxonomie EU? Nebo by byl dostačující jakýkoli přínos pro životní prostředí?

Část 2: Antimonopolní pravidla

Antimonopolní pravidla EU zakazují společnostem protisoutěžní jednání, jako jsou protisoutěžní dohody nebo zneužívání dominantního postavení. Antimonopolní pravidla jsou uplatňována souběžně Evropskou komisí, vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž a soudy jednotlivých států.

Antimonopolní pravidla EU již přispívají k plnění cílů Zelené dohody tím, že stanovují sankce za restriktivní praktiky, například za omezení při vývoji nebo zavádění čistých technologií nebo za omezení přístupu k nezbytné infrastruktuře, jako je elektrické přenosové vedení, které je klíčové pro zprovoznování větrných parků na moři i pro využívání dalších obnovitelných zdrojů energie. Antimonopolní pravidla EU také přispívají k plnění cílů Zelené dohody tím, že usnadňují volný tok energie přes hranice na základě hospodářské soutěže mezi výrobcí energie a účinnější využívání přírodních zdrojů. K ekologizaci průmyslu a hospodářství mohou také přispívat opatření v oblasti prosazování práva zaměřená na dopravu.

Podniky mohou k Zelené dohodě přispívat tím, že budou společně usilovat o překročení závazných standardů. Standardizační dohody často přinášejí významné pozitivní dopady zejména tím, že umožňují vývoj nových a zdokonalených produktů nebo trhů nebo zlepšují podmínky zásobování. Když podniky uzavírají dohody o standardech, mohou do nich zavést záruky zajišťující, že výhody těchto standardů nebudou doprovázeny zbytečnými omezeními pro zdravou hospodářskou soutěž. Standard by například měl být uplatňován transparentně a nediskriminačním způsobem, měl by být dostupný pro všechny zainteresované podniky včetně těch, které chtějí využívat alternativní standardy nebo

³ Nařízení o taxonomii EU (nařízení (EU) č. 2020/852 ze dne 18. června 2020, Úř. věst. L 198, 22.6.2020, s. 13) zřizuje klasifikační systém EU pro usnadnění udržitelných investic. Na základě taxonomie EU bude většina hospodářských činností posouzena a pro jednotlivé oblasti činností budou stanovena kritéria (pro úroveň emisí, míry recyklace, požadavky na hospodaření s vodou atd.), jejichž účelem bude určit, zda investoři a správci aktiv mohou danou činnost označit za udržitelnou. I když se klasifikace nevztahuje na státní podporu, mohla by posloužit jako částečné vodítko k identifikaci projektů s velkým přínosem pro životní prostředí nebo s vysokým hodnocením v oblasti udržitelnosti.

technologie, neměl by umožňovat výměnu citlivých obchodních informací ani být zástěrkou pro kartely⁴.

Dohody, jejichž předmětem jsou cíle v oblasti udržitelnosti, mohou v zásadě také využívat nařízení Komise o blokových výjimkách⁵, pokud neobsahují tvrdá omezení a pokud sloučené tržní podíly smluvních stran nepřekračují specifické prahové mezní hodnoty.

Cílem aktuálně probíhající diskuze je zjistit, zda stále existují překážky, které brání uzavírání žádoucích dohod podporujících cíle Zelené dohody, a pokud ano, jak lze tyto překážky nejlépe odstranit.

Ve svém příspěvku k diskusi o vztahu mezi antimonopolní politikou a politikami v oblasti životního prostředí a klimatu a o možnostech dalšího zlepšení jejich vzájemné součinnosti, se zamyslete nad následujícími otázkami:

1. Uveďte skutečné nebo teoretické příklady žádoucí spolupráce mezi podniky, která by podporovala cíle Zelené dohody, ale kterou nelze uskutečnit kvůli rizikům spojeným s antimonopolními pravidly EU. Vysvětlete především, za jakých okolností vede k ekologičtějším výsledkům spíše spolupráce mezi podniky než konkurence mezi nimi (např. ekologičtější výrobky nebo výrobní procesy).
2. Měly by být pro rozptýlení obav dále zpřesněny charakteristické znaky dohod, které slouží cílům Zelené dohody, aniž by omezovaly hospodářskou soutěž? Pokud ano, jakou podobu by toto upřesnění mělo mít (obecné politické směry, vyhodnocení konkrétních případů, sdělení o prioritách v oblasti prosazování práva apod.)?
3. Existují okolnosti, za nichž by plnění cílů Zelené dohody mohlo být důvodem k povolení restriktivních dohod nad rámec stávajících postupů prosazování práva? Pokud ano, uveďte, jak by bylo možné stávající postupy prosazování práva upravit tak, aby takové dohody zohledňovaly (tj. při plnění kterých cílů Zelené dohody by vznikal nárok na specifické posouzení omezujících dohod? Jak lze cíle Zelené dohody odlišit od jiných důležitých politických cílů, například vytváření pracovních míst nebo dalších cílů v sociální oblasti?).

Část 3: Kontrola spojování podniků

Na základě nařízení EU o kontrole spojování podniků je Komise oprávněna hodnotit, zda reorganizace podniků, zejména fúze a akvizice podniků určité velikosti, významně brání efektivní hospodářské soutěži na vnitřním trhu. Takové reorganizace jsou obecně vítány, pokud nemají škodlivé dopady a přispívají ke konkurenceschopnosti evropského průmyslu, zlepšují podmínky pro růst a zvyšují životní úroveň v EU.

Komise je však pověřena zajistit, že tyto transakce nepovedou k trvalému poškození hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Spojení podniků by mohlo hospodářskou soutěž trvale poškodit například tím, že odstraní konkurenční tlaky mezi podniky. Konkrétně mohou spojení zmírňovat vzájemný tlak,

⁴ Viz pokyny o použití článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie na dohody o horizontální spolupráci, Úř. věst. C 11/1 ze dne 14.1.2011 (Pokyny pro horizontální spolupráci), odstavce 280–283 a odstavec 293.

⁵ Nařízení Komise (EU) č. 330/2010 ze dne 20. dubna 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě.

Úř. věst. L 102, 23.4.2010, s. 1; Nařízení Komise (EU) č. 1217/2010 ze dne 14. prosince 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie dohod o výzkumu a vývoji, Úř. věst. L 335, 18.12.2010, s. 36; Nařízení Komise (EU) č. 1218/2010 ze dne 14. prosince 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie specializačních dohod.

Úř. věst. L 335, 18.12.2010, s. 43.

který podniky vede k inovacím aspektů udržitelnosti některých výrobků nebo výrobních procesů, zejména na trzích, kde jsou výrobní procesy důležitým konkurenčním faktorem.

Klíčovým aspektem při posuzování dopadů spojení podniků jsou preference spotřebitelů, a to jak z hlediska určení relevantních výrobních trhů, tak z hlediska analýzy rozsahu, ve kterém spojující se podniky soutěží mezi sebou navzájem i s ostatními podniky. Otázky životního prostředí a udržitelnosti dnes v tomto ohledu hrají čím dál tím větší roli.

Definice trhu je nástroj, kterým se určí a vymezí prostory, v nichž firmy soutěží. Vymezení trhů z hlediska výrobků i ze zeměpisného hlediska umožňuje vytvořit rámec pro hodnocení dopadu transakce na hospodářskou soutěž a zjistit, zda budou mít spotřebitelé z transakce prospěch.⁶ Relevantní výrobní trh zahrnuje všechny výrobky a/nebo služby, které spotřebitel na základě vlastností výrobků, jejich cen a zamýšleného použití výrobků považuje za vzájemně zaměnitelné nebo nahraditelné. V tomto ohledu lze vlastnosti výrobku, díky kterým je šetrný k životnímu prostředí nebo udržitelný, spojovat s vyšší kvalitou výrobku, a proto z pohledu spotřebitelů představují rozlišující faktor.

Zásadní význam pro rozvoj hospodářství mají výzkum a technologický pokrok. Cíl prosazování udržitelného rozvoje vyžaduje ochranu a podporu inovací, aby podniky přicházely s novými a lepšími technologiemi, výrobky nebo know-how, které mohou například přispět ke snížení množství emisí nebo přinést další zlepšení v oblasti udržitelnosti nebo životního prostředí. Kontrola spojování podniků zajišťuje, že nedochází ke ztrátám inovací způsobeným spojeními mezi konkurenty, jejichž soupeření by jinak i nadále přinášelo výhody.

Ve svém příspěvku k diskusi o vztahu mezi kontrolou spojování podniků a politikami v oblasti životního prostředí a klimatu a o možnostech dalšího zlepšení jejich vzájemné součinnosti, se zamyslete nad následujícími otázkami:

1. Napadá vás, v jakých situacích by spojení podniků mohlo spotřebitele poškodit tím, že by omezilo výběr výrobků a/nebo technologií šetrných k životnímu prostředí?
2. Domníváte se, že by prosazování pravidel pro spojování podniků mohlo lépe přispívat k ochraně cílů Zelené dohody v oblasti životního prostředí a udržitelnosti? Pokud ano, uveďte, jakým způsobem.

Praktické aspekty:

Tento dokument obsahuje řadu otázek seskupených do tří částí, z nichž každá se věnuje jednomu ze tří nástrojů práva hospodářské soutěže: antimonopolním pravidlům, kontrole státní podpory a kontrole spojování podniků.

Ve svých příspěvcích se můžete vyjádřit ke všem otázkám nebo pouze k některým z nich. Ve svých odpovědích se prosím vyjadřujte přesně k příslušné otázce. Uvádějte pokud možno konkrétní příklady a kvantitativní vyjádření.

Pokud délka vašeho příspěvku přesáhne 20 stran, doplňte jej o shrnutí.

Své příspěvky zasílejte na adresu COMP-GREEN-DEAL@ec.europa.eu do 20. listopadu 2020.

Uvádějte pouze informace, které nejsou důvěrné.

⁶ Viz pokyny uvedené ve sdělení Komise o definici relevantního trhu pro účely práva hospodářské soutěže Společenství (Úřední věstník C 372 ze dne 9.12.1997).

