

Monika Szudy

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

ROLA PAŃSTWA W ZAPEWNIANIU NEUTRALNOŚCI KONKURENCYJNEJ – DOŚWIADCZENIA WYBRANYCH KRAJÓW

Wprowadzenie

Zjawiskiem charakterystycznym dla okresów wzrostu zakresu interwencji państwa w gospodarkę jest rozwój rynków mieszanych¹. Współpraca lub współzawodnictwo pomiędzy podmiotami gospodarczymi o różnej formie własności napotyka na liczne bariery, które wpływają negatywnie na sprawność danego rynku. Bariery te mogą wynikać m.in. z selektywnego i dyskryminacyjnego charakteru niektórych instrumentów polityki gospodarczej. Niektóre z regulacji i instrumentów tej polityki stosowane są w zakresie daleko wykraczającym poza wymogi wynikające z nakreślonych celów gospodarczych i wówczas generują bariery, zwłaszcza w zakresie konkurencji, których istnienie jest nieuzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia i możliwe do uniknięcia.

Podstawową tezę niniejszego opracowania oparto na założeniu, że neutralność konkurencyjna, rozumiana jako występowanie równych warunków gospodarowania dla podmiotów gospodarczych o różnej formie własności, jest warunkiem koniecznym do zapewnienia sprawnie działających rynków mieszanych. Pomimo że twórcy polityki gospodarczej większości krajów wysoko rozwiniętych popierają zasady neutralności konkurencyjnej, to podejmowane w tym zakresie działania nie są kompleksowe, a zatem są niewystarczające, aby zapewniały równe warunki konkurencji podmiotów działających na rynkach mieszanych.

Celem niniejszego opracowania jest zaprezentowanie sposobu oceny instrumentów polityki gospodarczej pod kątem ich selektywnego bądź dyskryminacyjnego charakteru. Identyfikacja tych regulacji prawnych i instrumentów, których zakres stosowania wywołuje nieuzasadnione zniekształcenie konkurencji pomiędzy podmiotami gospodarczymi, jest pierwszym krokiem w kierunku

¹ Rynek mieszany to rynek, na którym równocześnie funkcjonują przedsiębiorstwa pozostające własnością państwa, przedsiębiorstwa prywatne oraz podmioty sektora trzeciego.

zapewnienia różnym podmiotom równych szans w procesie gospodarowania. Ponadto w pracy podjęto próbę porównania doświadczeń wybranych krajów należących do OECD w procesie budowania neutralności konkurencyjnej.

1. Istota neutralności konkurencyjnej

Przedstawiciele różnych nurtów w teorii ekonomii, przede wszystkim liberalnych, podkreślają znaczenie konkurencji dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Wśród najważniejszych zalet niezakłóconej konkurencji między podmiotami dostarczającymi na rynek substytucyjne dobra z ekonomicznego punktu widzenia są: presja na obniżanie kosztów produkcji, wzrost efektywności produkcji i konkurencyjności w warunkach globalnych, a z punktu widzenia konsumentów – obniżenie poziomu cen oraz dostęp do bardziej zróżnicowanej pod różnymi względami oferty. Podkreślić należy, że istotną korzyścią jest także oczyszczanie danego rynku z firm nieefektywnych². Ponadto rynki regulowane w niewłaściwy sposób mogą generować potencjalne szkody dla konsumentów.

Neutralność konkurencyjna oznacza sytuację, gdy wśród podmiotów o różnej formie własności rywalizujących między sobą na danym rynku nie ma ani jednego, który uzyskiwałby nieuzasadnione ekonomicznie korzyści bądź też podlegał nieuzasadnionej dyskryminacji względem pozostałych podmiotów³. Jej istotą nie jest wyeliminowanie różnic w pozycji konkurencyjnej poszczególnych przedsiębiorstw, ale stworzenie takiej sytuacji na rynku, w której różnice w pozycji konkurencyjnej i zdolności do konkurowania nie będą wynikały z regulacji prawnych (np. przepisów podatkowych odmiennych dla podmiotów publicznych, prywatnych i podmiotów sektora trzeciego), ale ich źródłem będą na przykład różnice w efektywności gospodarowania czy kosztach produkcji⁴. Przyczyny ekonomiczne, dla których wiele państw OECD wprowadza reguły neutralności konkurencyjnej, wynikają przede wszystkim z możliwości zwiększenia efektywności alokacyjnej związanej w uczciwą konkurencją między podmiotami. Natomiast przyczyny o charakterze politycznym są związane z rolą, jaką rządy poszczególnych państw odgrywają z jednej strony w procesie

² Government in markets. Why competition matters – a guide for policy makers, Office of Fair Trading, July 2009, s. 14. www.oft.gov.uk/publications, dostęp: 11.06.2012.

³ Competitive Neutrality. Maintaining a level playing field between public and private business, OECD, Luxembourg 2012, s. 9.

⁴ Competition in mixed markets: ensuring competitive neutrality, A Working Paper No. OFT1242, Office of Fair Trading, July 2010, s. 4, www.oft.gov.uk/publications, dostęp: 11.06.2012.

zapewniania uczciwego konkurencyjnego podmiotów na danym rynku, a z drugiej w procesie dostarczania wysokiej jakości dóbr publicznych⁵.

Wśród warunków, jakie powinny być spełnione, aby osiągnąć stan neutralności konkurencyjnej na danym rynku, wymienia się:

- usprawnienie przedsiębiorstw publicznych, mające zapewnić właściwą efektywność gospodarowania;
- realizację wysokich standardów jawności działania przedsiębiorstw publicznych, m.in. poprzez określenie kosztów realizacji określonych zadań;
- zapewnienie stopy zwrotu z przedsięwzięć o charakterze komercyjnym na poziomie porównywalnym z przedsiębiorstwami prywatnymi;
- odpowiednie i przejrzyste rekompensowanie kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwa publiczne w związku z realizacją funkcji o charakterze nierynkowym;
- poddanie przedsiębiorstw publicznych takim samym regulacjom prawnym (w tym przede wszystkim podatkowym) jak podmiotów prywatnych;
- zapewnienie neutralności zadłużenia;
- niedyskryminujący i przejrzysty charakter polityki i procedur zamówień publicznych⁶.

Brak neutralności konkurencyjnej może wpływać negatywnie na efektywność mechanizmu rynkowego i jego funkcję oczyszczającą dany rynek z nieefektywnych podmiotów gospodarczych⁷. Jednak zapewnienie neutralności konkurencyjnej może sprawić, iż działalności przedsiębiorstw publicznych będą towarzyszyć także niekorzyści, jak na przykład wyższe wymagania dotyczące standardów księgowości, ograniczona autonomia w zakresie zarządzania, konieczność dostosowania płac do poziomu występującego w sektorze publicznym⁸.

Wśród najważniejszych barier neutralności konkurencyjnej na danym rynku należy wymienić:

⁵ Competitive..., op. cit., s. 9.

⁶ National practices concerning competitive neutrality, Working Party on State Ownership and Privatisation Practices, OECD Publishing, 26 April 2012, s. 26-84.

⁷ Przewagi konkurencyjne uzyskiwane przez przedsiębiorstwa publiczne z racji ich formy własności to np.: bezpośrednie subsydia, miękkie budżetowanie i dodatkowe gwarancje, prawa wyłączności na określoną działalność gwarantowane przez rząd, brak zagrożenia przejęciem przedsiębiorstwa, możliwość generowania strat w długim okresie bez zagrożenia upadłością. A. Capobianco, H. Christiansen, Competitive neutrality and State-Owned Enterprises. Challenges and Policy Options, OECD, Corporate Governance Working Papers No. 1, OECD Publishing 2011, s. 5-7.

⁸ W praktyce możliwe są sytuacje, kiedy podmioty publiczne osiągają równocześnie korzyści i niekorzyści, a określenie efektu netto może być niezwykle trudne. Competition in mixed markets..., op. cit., s. 12.

- zróżnicowanie regulacji prawnych, opodatkowania i rozwiązań w ramach systemów emerytalnych,
- korzyści administracyjne: dostęp do informacji czy kryteriów przetargów osiągniętych przez firmy już funkcjonujące na rynku,
- brak przejrzystości przepisów prawa o ochronie konkurencji⁹.

Warunki osiągnięcia neutralności konkurencyjnej kładą nacisk na efektywność gospodarowania, przy założeniu, iż najlepszym regulatorem procesów gospodarczych jest mechanizm rynkowy, a rola instytucji publicznych powinna sprowadzać się do wspomagania i uzupełniania tego mechanizmu w celu zapewnienia warunków uczciwej konkurencji. Przy takim podejściu realizacja przez podmioty sektora publicznego celów o charakterze społecznym jest możliwa tylko przy zachowaniu podstawowych zasad racjonalnego gospodarowania, co przez zwolenników szerokiego zakresu interwencji państwa w gospodarkę może zostać uznane za istotną wadę powyższych rozwiązań¹⁰.

Doświadczenia wielu krajów wskazują, że rządy mogą świadomie odstąpić od reguł neutralności konkurencyjnej, kierując się koniecznością dostarczania dóbr publicznych, wykorzystania przedsiębiorstw publicznych jako narzędzi polityki przemysłowej czy zabezpieczenia wpływów do budżetu państwa¹¹.

2. Diagnoza neutralności konkurencyjnej

Identyfikacja restrykcji szkodliwych dla konkurencji jest jednym z zadań w procesie zapewniania równych szans podmiotów działających na jednym rynku. Proces oceny wpływu określonych regulacji na konkurencję przebiega w dwóch etapach:

- wykorzystanie listy pytań kontrolnych, które wskazują na potencjalne źródła ograniczeń konkurencji przez poszczególne instrumenty polityki gospodarczej (listę pytań zawartych w poszczególnych grupach przedstawia tabela 1);
- wypracowanie i zastosowanie alternatywnych regulacji, dzięki którym można uniknąć negatywnego wpływu na konkurencję, przy równoczesnym zachowaniu możliwości realizacji założonych celów polityki gospodarczej¹².

⁹ Ibid., s. 5.

¹⁰ Teoria ekonomii, dostarczając argumentów za aktywną rolą państwa w gospodarce, nie formułuje uniwersalnych warunków podejmowania interwencji, tak aby uniknąć jej nieefektywności i nieskuteczności. P. Bartkiewicz, H. Dembowski, Ocena wpływu polityki spójności na wzrost konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw i gospodarki, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2010, s. 12.

¹¹ A. Capobianco, H. Christiansen, op. cit., s. 8-9.

¹² Competition Assessment Toolkit. Principles, Vol. 1, Competition Law & Policy OECD, Luxembourg 2011, s. 3-8.

Tabela 1

Lista pytań kontrolnych dotyczących wpływu danego instrumentu polityki gospodarczej na konkurencję na rynku

Grupa A	Ograniczenie liczby lub skali działania dostawców danego dobra
Czy instrument:	<ol style="list-style-type: none"> 1. przyznaje szczególne prawa danemu podmiotowi w zakresie produkcji danego towaru lub usługi? 2. ustanawia wymóg uzyskania licencji, zezwolenia lub autoryzacji przed rozpoczęciem procesu produkcji? 3. ogranicza możliwość dostarczania określonego dobra przez niektórych producentów? 4. w istotny sposób zwiększa koszty wejścia lub wyjścia z danego rynku ponoszone przez producenta? 5. tworzy bariery o charakterze geograficznym ograniczające zdolność podmiotów do dostarczania dóbr na rynek lub realizowania inwestycji?
Grupa B	Ograniczenie zdolności podmiotów gospodarczych do konkurowania
Czy instrument:	<ol style="list-style-type: none"> 1. ogranicza możliwość ustalania cen towarów i usług przez ich dostawców? 2. ogranicza wolność dostawców w zakresie reklamy lub wprowadzania na rynek swoich dóbr? 3. ustanawia wymagania dotyczące jakości dóbr, które powodują uzyskanie przewagi konkurencyjnej przez niektórych producentów lub które przewyższają poziom akceptowany przez dobrze poinformowanych konsumentów? 4. w istotny i selektywny sposób przyczynia się do wzrostu kosztów produkcji jedynie niektórych producentów (przede wszystkim dokonując rozróżnienia pomiędzy przedsiębiorstwami wchodzącymi na rynek a przedsiębiorcami już na tym rynku działającymi)?
Grupa C	Redukowanie motywacji dostawców do konkurowania
Czy instrument:	<ol style="list-style-type: none"> 1. powoduje powstanie samoregulującego się porządku? 2. nakłada na producenta obowiązek opublikowania informacji dotyczących produkcji, sprzedaży, poziomu kosztów czy cen? 3. wyłącza pewne sektory działalności gospodarczej lub wybrane grupy dostawców spod powszechnie obowiązującego prawa konkurencji?
Grupa D	Ograniczenie wyboru i dostępu do informacji ze strony konsumentów
Czy instrument:	<ol style="list-style-type: none"> 1. ogranicza swobodę podejmowania decyzji przez konsumentów odnośnie do wyboru producenta danego dobra? 2. zmniejsza mobilność konsumentów między dostawcami dóbr poprzez zwiększenie kosztów <i>explicite</i> lub <i>implicite</i> związanych ze zmianą dotychczasowego dostawcy? 3. zmienia w zasadniczy sposób informacje wykorzystywane przez nabywców w procesie dokonywania zakupów?

Źródło: Competition Assessment Toolkit. Principles, Vol. 1, Competition Law & Policy OECD, Luxembourg 2011, s. 8-9.

3. Realizacja zasad neutralności konkurencyjnej

W krajach należących do OECD¹³ podejmowane są różne działania, których wspólnym celem jest stworzenie warunków neutralności konkurencyjnej na

¹³ Rządy tych państw zgadzają się co do konieczności stwarzania wszystkim podmiotom gospodarczym (publicznym i prywatnym) równych warunków gospodarowania. Por. State owned en-

mieszanych rynkach. Różnice dotyczą najczęściej formy regulacji prawnych, które mają służyć osiągnięciu neutralności konkurencyjnej. Z jednej strony, regulacje mogą być ujęte w odrębne ramy prawne, stanowiące ogólne wytyczne dla realizacji polityki neutralności konkurencyjnej, a z drugiej – mogą być wplecione w różne akty prawne regulujące różnorodne obszary życia gospodarczego (a zatem odnoszące się do przedsiębiorstw publicznych, prywatnych i *non-profit*), na przykład przepisy dotyczące ochrony konkurencji, regulujące zasady funkcjonowania administracji publicznej czy dotyczące zamówień publicznych¹⁴. Instrumentem, który służy osiągnięciu neutralności konkurencyjnej na rynkach mieszanych, jest także wprowadzenie ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach publicznych działających na rynkach mieszanych.

Wydaje się, iż najskuteczniejszym sposobem zagwarantowania równych warunków działania różnym podmiotom na mieszanym rynku jest prowadzenie kompleksowej polityki neutralności konkurencyjnej¹⁵. Jednak na takie rozwiązanie zdecydowała się jedynie Australia, gdzie podjęto działania o charakterze systemowym, oraz w pewnym zakresie także Unia Europejska (a także samodzielnie niektóre kraje członkowskie, por. tabela 2).

Tabela 2
Ogólne ramy prawne neutralności konkurencyjnej w wybranych krajach

Kraj/ugrupowanie integracyjne	Ogólne ramy prawne	Obowiązujące akty prawne	Instytucje odpowiedzialne za realizację zasad neutralności konkurencyjnej
1	2	3	4
Unia Europejska	tak	Traktat o Unii Europejskiej Dyrektywa o transparentności Prawo antymonopolowe, o pomocy publicznej i zasadach łączenia podmiotów Prawo konkurencji i o zamówieniach publicznych	Komisja UE
Australia	tak	Umowa dotycząca zasad konkurencji (1995) Wytyczne Rządu Australijskiego dotyczące neutralności konkurencyjnej (2004)	Departament Finansów i Deregulacji; Rządowe Biuro ds. Neutralności Konkurencyjnej
Dania	inne/ tak	Ramy prawne UE, Ustawa o konkurencji	Komisja UE, Rada Konkurencji, Ministerstwo Gospodarki, Prokurator ds. Prześstępstw Gospodarczych
Hiszpania	inne/ tak	Ramy prawne UE, Dekret królewski 1373/2009, Ustawa o konkurencji	Komisja UE, Ministerstwo Gospodarki i Finansów

terprises and competitive neutrality, OECD Global Forum on Competition, Paris, 16-17 February 2012, www.oecd.org, dostęp: 30.05.2012.

¹⁴ Competitive Neutrality..., op. cit., s. 82.

¹⁵ Należy jednak podkreślić, iż do tej pory nie przeprowadzono kompleksowych badań, które wskazywałyby na konieczność wprowadzenia nadrzędnych ram neutralności konkurencyjnej, aby uzyskać równe warunki współzawodnictwa przedsiębiorstw publicznych i prywatnych na danym rynku.

cd. tabeli 2

1	2	3	4
Finlandia	nie	Ramy prawne UE, Ustawa o konkurencji, Ustawa o władzach lokalnych, Ustawa o przedsiębiorstwach publicznych, Zasady krajowych zamówień	Komisja UE, Fiński Urząd Ochrony Konkurencji, Departament Nadzoru Praw Własności
Polska	inne	Ramy prawne UE, Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Polityka konkurencji (dokumenty rządowe)	Komisja UE, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, organizacje konsumenckie
Szwecja	inne/ tak	Ramy prawne UE, Ustawa o konkurencji	Komisja UE, Szwedzki Urząd Konkurencji
Wielka Brytania	inne/ tak	Ramy prawne UE, Ustawa o konkurencji i zamówieniach publicznych, Ustawa o konkurencji, Regulacja kontraktów publicznych	Komisja UE, Biuro ds. Uczciwego Handlu, odpowiednie instytucje sektorowe
Stany Zjednoczone	nie	Ustawa o kontroli korporacji rządowych	poszczególne agencje rządowe

Źródło: National practices concerning competitive neutrality, Working Party on State Ownership and Privatisation Practices. OECD Publishing, 26 April 2012, s. 13-16.

Działania rządu Australii zapoczątkowane w 1996 roku były jednym z najbardziej spektakularnych przykładów skutecznego przeprowadzenia reform mających na celu zwiększenie zakresu konkurencji na rynku¹⁶. Głównym instrumentem realizacji owego celu była komercjalizacja najważniejszych przedsiębiorstw publicznych. Ponadto australijskie władze były pionierem w zakresie wdrażania systemu mającego gwarantować neutralność zadłużenia przedsiębiorstw. W efekcie od 1999 roku Rządowe Biuro ds. Neutralności Konkurencyjnej (*Australian Government Competitive Neutrality Complaints Office*) przeprowadziło postępowanie zaledwie w 13 sprawach¹⁷.

W przypadku Unii Europejskiej kompleksowe regulacje obejmują obszar związany z pomocą publiczną, zarówno dla przedsiębiorstw publicznych, jak i prywatnych¹⁸. Zasada neutralności została zapisana w art. 106 Traktatu o Unii Europejskiej, zgodnie z którym przedsiębiorstwa publiczne podlegają unijnym przepisom o ochronie konkurencji, jak również przepisom dotyczącym subsydiowania i pomocy publicznej. Instytucją, która kontroluje przestrzeganie zasad neutralności konkurencyjnej w krajach unijnych, jest Komisja UE, która m.in. autoryzuje wszelką pomoc publiczną udzielaną przez kraje członkowskie oraz

¹⁶ Dla porównania, debatę na temat neutralności konkurencyjnej w Wielkiej Brytanii zapoczątkował dopiero w 2006 r. artykuł G. Sturgess pt.: A fair field and no favours. Competitive neutrality in UK public service markets, The Serco Institute & CBI, 2006, www.serco.com, dostęp: 29.05.2012.

¹⁷ Productivity Commission, www.pc.gpv.au/agcnco, dostęp: 29.05.2012.

¹⁸ Competitive Neutrality..., op. cit., s. 83.

wymaga oddzielnej rachunkowości dla przedsięwzięć komercyjnych i niekomercyjnych¹⁹. Rozwiązania unijne są w większym stopniu zintegrowane z polityką konkurencji, niż ma to miejsce w Australii.

W większości krajów wprowadzających zasady neutralności konkurencyjnej nie zastosowano tak kompleksowych regulacji prawnych, jak w przypadku Australii i UE, a ograniczono się do rozszerzenia istniejących regulacji o kwestie związane z warunkami konkurowania przedsiębiorstw publicznych i prywatnych.

Na szczególną uwagę zasługują przypadki Hiszpanii i krajów skandynawskich. Specyfika rozwiązań przyjętych w Hiszpanii w 2009 roku polega na tym, że jedna instytucja – Ministerstwo Gospodarki i Finansów – jest odpowiedzialna za realizację założeń neutralności konkurencyjnej²⁰. Takie rozwiązanie ma charakter zbliżony do modelu australijskiego²¹. Kraje skandynawskie są przykładem zastosowania rozwiązań opartych głównie na prawie konkurencji, które nie dopuszcza do jakiegokolwiek pomocy publicznej zniekształcającej warunki konkurencji. Rozwiązania zastosowane w Danii, Finlandii i Szwecji nie mają szerszego zakresu od regulacji zastosowanych przez Unię Europejską, ale charakteryzują się sprawniejszym mechanizmem egzekwowania przepisów. Ponadto regulacje prawne w tych krajach, w odróżnieniu od tych wprowadzonych na poziomie unijnym, dotyczą głównie przedsięwzięć biznesowych realizowanych przez władze samorządowe i nie obejmują podmiotów, które nie posiadają osobowości prawnej²².

W Stanach Zjednoczonych nie funkcjonują ogólne ramy prawne neutralności konkurencyjnej, a kwestiami ochrony konkurencji zajmują się w wąskich zakresach poszczególne agencje rządowe²³.

¹⁹ Dyrektywa Komisji z dnia 25 czerwca 1980 r. W sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi 80/723/EWG, www.eur-lex.europa.eu, dostęp: 28.05.2012.

²⁰ Hiszpańskie Ministerstwo Gospodarki i Finansów: 1) określa dodatkowe koszty związane ze świadczeniem usług publicznych przez podmioty publiczne; 2) szacuje dodatkowe koszty zadłużenia, uzyskania gwarancji bankowych czy innego rodzaju zabezpieczeń związanych z realizacją przedsięwzięć o charakterze publicznym; 3) szacuje dochód, jaki Ministerstwo Skarbu powinno uzyskać jako rekompensatę za realizację inwestycji publicznych, uwzględniając jednocześnie dodatkową odpowiedzialność w związku z dostarczaniem usług publicznych, jak również dodatkowe korzyści osiągnane z tego typu przedsięwzięć m.in. W związku z dostępem do źródeł finansowania. Uprawnienia te wynikają z Dekretu Królewskiego 1373/2009 wprowadzającego Przepisy Ogólne Ustawy o Aktywach Administracji Publicznej (wszedł on w życie 28 października 2009 r.).

²¹ To, co odróżnia rozwiązanie hiszpańskie od australijskiego, to fakt, że hiszpańskie Ministerstwo Gospodarki i Finansów jest odpowiedzialne także za ogólną politykę konkurencji. Szerzej zob.: Competition Service. Annual Report 2006, Gobierno de España, Ministerio de Economía y Hacienda 2008, www.minhap.gob.es, dostęp: 30.05.2012.

²² Competitive Neutrality..., op. cit., s. 83.

²³ W pozostałych 23 krajach, które poddano badaniu, również nie wprowadzono ogólnych ram prawnych neutralności konkurencyjnej. National practices..., op. cit., s. 13-16.

Pomimo przyjętych zasad neutralności konkurencyjnej, w obliczu globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego 2008+ rządy wielu państw podejmowały działania mające na celu wsparcie stabilności finansowej, a stanowiące środki o charakterze wyjątkowym. Rosły bowiem oczekiwania dotyczące ochrony najsłabszych grup społecznych i pobudzania gospodarki przez państwo. Kraje członkowskie UE zasilają sektor finansowy w ramach pomocy publicznej dzięki przedłużeniu do października 2012 roku przez Komisję Europejską okresu obowiązywania wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw. Aby utrzymać warunki uczciwej konkurencji w Europie, w obowiązujących wytycznych wprowadzono dodatkowe warunki udzielania pomocy: 1) wykazanie zdolności do odzyskania rentowności w długim okresie bez wsparcia państwa, 2) partycypacja w kosztach restrukturyzacji, 3) podjęcie działań ograniczających zakłócenia konkurencji. Ponadto, jako środek mający zapobiegać nagradzaniu ryzykownego zachowania, wprowadzono opłatę z tytułu pomocy, co wiąże się m.in. z tymczasowym ograniczeniem wypłaty odsetek z obligacji i dywidend z akcji²⁴.

Podsumowanie

Podejście do zasad neutralności konkurencyjnej oraz sposób ich wdrażania różnią się pomiędzy krajami. Różnice te znajdują swój wyraz w rodzaju i roli istniejących instytucji, zakresie wprowadzanych reform, rodzaju podmiotów i przedsięwzięć, których reformy dotyczą. Doświadczenia wielu krajów wskazują na to, że tylko nieliczne z nich zastosowały rozwiązanie kompleksowe i wprowadziły ogólne ramy prawne neutralności konkurencyjnej. Najczęściej podejmowane są działania polegające na uwzględnieniu w już istniejących przepisach zasad mających zapewnić równe warunki konkurencji między podmiotami publicznymi i prywatnymi. Może to wynikać z braku całościowej oceny skuteczności odmiennych sposobów osiągania neutralności konkurencyjnej.

Różnice, które występują pomiędzy krajami w realizacji zasad neutralności konkurencyjnej, stają się istotną barierą dla rozszerzania zakresu neutralności konkurencyjnej w warunkach internacjonalizacji przedsiębiorstw publicznych.

Kraje, które nie należą do OECD, nie są także sygnatariuszami konsensusu dotyczącego dobrych praktyk w zakresie neutralności konkurencyjnej. Zatem

²⁴ Do środków tych można zaliczyć zbycie aktywów na głównych rynkach czy obniżenie sumy bilansowej. Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2009, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2010, s. 17.

włączanie się dużych przedsiębiorstw publicznych z tych krajów do rywalizacji na rynkach globalnych wiąże się ze wzrostem trudności w zapewnieniu równych warunków konkurencji na rynkach mieszanych.

Stosunkowo niedawno rozpoczęta debata dotycząca neutralności konkurencyjnej jest żywiołowa i staje się asumptem do badań nad skutecznością różnych metod i instrumentów zapewniających równe warunki konkurencji między podmiotami prywatnymi i publicznymi działającymi na jednym rynku.

THE ROLE OF GOVERNMENT IN ENSURING COMPETITIVE NEUTRALITY – EXPERIENCES OF CHOSEN COUNTRIES

Summary

Competitive neutrality is an important factor of the efficiency of mixed markets. Despite the general consent of the governments of OECD countries on the necessity to ensure a level playing field between private and public companies on mixed markets, in practice, only a few of them take the operation of a complex. Moreover, across countries there are important differences in terms of scope and nature of the instruments used to ensure competitive neutrality. These differences have a negative impact on competition in global markets in terms of internationalization of public enterprises, and when these markets include public companies from countries that are not signatories of good practices on competitive neutrality.