



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DMP-II.054.6.2025

Warszawa, 08 sierpnia 2025 r.

**Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP**

Dotyczy: interpelacji nr 11022 Pani Poseł Lidii Czechak skierowanej do Ministra Rozwoju i Technologii oraz tożsamej w treści interpelacji nr 11021, skierowanej do Ministra Finansów w sprawie konieczności wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących funkcjonowania sieci handlowych z kapitałem zagranicznym.

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 11022 Pani Poseł Lidii Czechak skierowanej do Ministra Rozwoju i Technologii oraz tożsamej w treści interpelacji nr 11021 skierowanej do Ministra Finansów w sprawie konieczności wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących funkcjonowania sieci handlowych z kapitałem zagranicznym z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki (będącym następcą prawnym Ministra Rozwoju i Technologii oraz Ministra Finansów), proszę o przyjęcie poniższych informacji, opracowanych we współpracy z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Pytanie nr 1

Czy rząd planuje wprowadzenie zmian podatkowych lub fiskalnych, które ograniczyłyby możliwości optymalizacji podatkowej przez zagraniczne sieci handlowe działające w Polsce?

Ministerstwo Finansów nie prowadzi obecnie prac w zakresie wskazanym w pytaniu. Podkreślić jednak należy, że przepisy z zakresu podatku dochodowego (ustawa CIT¹, ustawa PIT², ustawa o ryczałcie³) zawierają już szereg przepisów opracowanych z intencją ograniczenia możliwości stosowania praktyk godzących w interesy fiskusa i stan wpływów podatkowych, między innymi za sprawą transferowania zysków za granicę.

Do takich regulacji mających na celu ograniczenia praktyki agresywnej optymalizacji podatkowej, które zwiększają przejrzystość i kontrolę nad transakcjami międzynarodowymi należy zaliczyć m.in.:

¹ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2025 r. poz. 278, z późn. zm.)

² Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 163, z późn. zm.)

³ Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 2025 r. poz. 843)

- JPK-CIT – od 1 stycznia 2025 r. najwięksi podatnicy CIT (przychody powyżej 50 mln euro) oraz podatkowe grupy kapitałowe, są zobowiązani do prowadzenia ksiąg rachunkowych w formie elektronicznej i przesyłania ich do urzędu skarbowego. W kolejnych latach obowiązek ten obejmie następane grupy podatników CIT (art. 9 ust. 1c, 1e i 1g ustawy CIT)
- małe klauzule antyabuzywne (art. 12 ust. 13-14, art. 21 ust. 7 i 22c ustawy CIT)
- opodatkowanie zagranicznych jednostek kontrolowanych (art. 24a ustawy CIT)
- podatek od przerzuconych dochodów (art. 24aa ustawy CIT)
- minimalny CIT (art. 24ca ustawy CIT)
- system opodatkowania wyrównawczego⁴.

Ponadto zauważamy, że na podstawie danych Ministerstwa Finansów za 2023 rok⁵, wśród największych indywidualnych podatników CIT w Polsce są m.in. firmy z sektora handlu detalicznego.

Na 5 miejscu tego zestawienia znalazła się portugalska firma Jeronimo Martins Polska (właściciel Biedronki), płacąc ponad 1 mld zł CIT. Wysoko jest również Eurocash - Podatkowa Grupa Kapitałowa, będąca właścicielem takich sieci jak m.in. Sklep ABC, Delikatesy Centrum, Lewiatan, Euro Sklep Groszek, czy niemiecka sieć Lidl.

Pełne zestawienie jest dostępne na stronie Ministerstwa Finansów w zakładce „[Indywidualne dane podatników CIT](#)”.

Ponadto Ministerstwo Finansów od 1 lutego 2026 r. wdraża obowiązkowy Krajowy System e-Faktur (KSeF). Jest to system teleinformatyczny umożliwiający wystawianie, odbieranie i przechowywanie faktur elektronicznych w ustrukturyzowanej formie XML, według jednolitego standardu.

KSeF stanowi część systemu VAT, która ma usprawnić proces fakturowania między podatnikami i przyspieszyć kontrolę tego obrotu przez KAS. KAS zyskuje dla celów analitycznych potężne narzędzie – praktycznie w czasie rzeczywistym może oceniać, czy dany podmiot prawidłowo fakturuje, zwłaszcza, czy faktury nie wystawia podmiot oszukańczy. KSeF to nie tylko narzędzie przeciwdziałające nadużyciom w VAT z wykorzystaniem znikających podatników, ale też generalnie ograniczające szarą strefę w obszarze VAT i podatków dochodowych.

Jeden standard e-faktury to ogromne oszczędności dla firm (przetwarzanie dokumentów, w tym usprawnienie płatności wynikających z e-faktur), to także ograniczenie dla nich ryzyk związanych z przyjmowaniem faktur od kontrahentów – faktura w KSeF zwiększa pewność obrotu gospodarczego.

Obowiązkowe fakturowanie w KSeF ma na celu ujednoczenie zasad fakturowania oraz cyfryzację rozliczeń. Oznacza wprowadzenie szeregu korzyści podatkowych i biznesowych wynikających z digitalizacji rozliczeń dla przedsiębiorców:

- skrócenie podstawowego terminu zwrotu VAT o 1/3, z 60 do 40 dni
- przejęcie przez administrację przechowywania oraz archiwizacji faktur (faktury w KSeF będą przechowywane 10 lat)

⁴ Ustawa z dnia 4 listopada 2024 r. o opodatkowaniu wyrównawczym jednostek składowych grup krajowych i międzynarodowych (Dz. U. poz. 1685)

⁵ <https://www.gov.pl/web/finanse/2023-bis>

- brak konieczności drukowania faktur oraz ich ręcznego wprowadzania do systemów księgowych
- brak możliwości zgubienia faktury
- zwiększenie szybkości wymiany danych w kontaktach między kontrahentami – wystawiona faktura będzie udostępniona dla odbiorcy przez administrację praktycznie w czasie rzeczywistym
- ustrukturyzowany jednolity wzór faktury pozwoli na automatyzację procesów księgowych, co w konsekwencji przełoży na oszczędność czasu pracowników, który można wykorzystać w innych obszarach prowadzenia działalności
- wprowadzenie automatyzacji w procesie księgowania zredukuje liczbę pomyłek przy ręcznym wprowadzaniu danych
- obowiązki podatkowe oraz sprawozdawcze zostaną znacząco uproszczone (np. rezygnacja z wystawiania duplikatów faktur czy posiadania dokumentacji potwierdzającej uzgodnienie warunków korekty podstawy opodatkowania);
- zmniejszenie liczby czynności sprawdzających oraz kontroli prowadzonych przez administrację skarbową
- zwiększenie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego – wzrost pewności nabywcy, że faktura została wystawiona przez podmiot uprawniony

Mając na uwadze powyższe, KSeF powinien również zwiększyć kontrolę nad niepożądanymi działaniami fiskalnymi prowadzonymi przez zagraniczne sieci handlowe działające w Polsce.

Pytanie nr 2

Czy rozważane są ostrzejsze regulacje dla supermarketów z kapitałem zagranicznym, np. w zakresie obowiązku współpracy z lokalnymi dostawcami, przejrzystości cen transferowych lub limitów dotyczących ekspansji terytorialnej?

Inicjatywy zmierzające do wprowadzenia obowiązku, aby sklepy wielkopowierzchniowe w swojej ofercie posiadały minimalny dany udział krajowych produktów rolno-spożywczych, były już podejmowane przez inne państwa członkowskie, jak Czechy, Rumunia czy Słowacja. Komisja Europejska za każdym razem uznawała te przepisy za sprzeczne z zasadami i filozofią jednolitego rynku europejskiego, jak również sprzeczne z postanowieniami Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w zakresie swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej. Zdaniem KE obowiązki detalistów dotyczące kupowania i oferowania na swoich półkach produktów krajowych, regionalnych mogą co więcej ograniczać przywóz wewnątrzunijny, wpływać na łańcuchy dostaw i ograniczać swobodę przedsiębiorczości.

Niezmiernie ważną dla resortu rolnictwa kwestią jest promocja polskich produktów żywnościowych, w tym produktów regionalnych. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi poprzez różnego rodzaju mechanizmy finansowe skierowane do producentów wspiera produkcję i sprzedaż produktów lokalnych i tradycyjnych, a jednocześnie zachęca konsumentów, aby w swoich wyborach zakupowych wybierali polskie i lokalne produkty. W tym celu resort rolnictwa podejmuje działania promocyjno-informacyjne reklamujące polskie produkty regionalne takie jak kampania organizowana przez MRiRW #KupujŚwiadomie Produkt Polski. Od 2023 r. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa organizuje Festiwal Polskiej Żywności. #KupujŚwiadomie. Jest to wydarzenie, mające na celu zwiększenie świadomości konsumentów nt. polskich produktów certyfikowanych w ramach krajowych i unijnych systemów jakości oraz wsparcie konkurencyjności rodzimych wyrobów, dzięki udziałowi lokalnych wytwórców, którzy w trakcie Festiwalu prezentują

swoją wyjątkową ofertę. III Festiwal Polskiej Żywności #KupujŚwiadomie odbędzie się w dniach 6–7 września 2025 r. na PGE Narodowym w Warszawie.

Innymi działaniami mającymi na celu zwiększenie sprzedaży lokalnych produktów są platformy sprzedaży on-line powstałe z inicjatywy jednostek doradztwa rolniczego, podległych Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi takie jak: polski e-bazarek.pl. lub portal wiejskaeskrzynka.pl. Umożliwiają one lokalnym producentom rolnym zamieszczanie ogłoszeń o sprzedaży i promocji swoich produktów i usług, a konsumentom ułatwiają nabycie lokalnych produktów. W każdą środę przed budynkiem MRiRW odbywa się kiermasz "Lokalny rolnik", gdzie można kupić regionalne produkty m.in.: warzywa, sery, przetwory mleczne, wędliny, makarony, miody, dżemy itp. Dzięki temu umożliwiamy konsumentom kontakt z lokalnymi producentami żywności oraz wspieramy identyfikację źródła pochodzenia żywności.

W Ministerstwie Finansów nie są obecnie prowadzone prace legislacyjne obejmujące zastrzeżenie przepisów dotyczących cen transferowych. Jednocześnie należy wskazać, że polskie przepisy odpowiadają standardom międzynarodowym – w szczególności Wytycznym OECD w sprawie cen transferowych dla przedsiębiorstw wielonarodowych i administracji podatkowych (ang. *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*). Należy zaznaczyć, że polskie przepisy dotyczące raportowania i dokumentacji cen transferowych odzwierciedlają zasady wypracowane w ramach projektu BEPS (ang. *Base Erosion and Profit Shifting*) prowadzonym przez OECD, który miał na celu uszczelnienie systemów podatkowych i zapobieganie zjawisku przerzucania dochodów i erozji bazy podatkowej.

W tym kontekście w polskich przepisach funkcjonuje obowiązek sporządzania trzystopniowej dokumentacji transakcji z podmiotami powiązanymi, tj.:

- 1.dokumentacji lokalnej
- 2.dokumentacji grupowej oraz
- 3.praportowania wg krajów (ang. *country-by-country reporting*)

Lokalna dokumentacja cen transferowych ma na celu wykazanie, że ceny transferowe zostały ustalone na warunkach, które ustaliłyby między sobą podmioty niepowiązane. W dokumentacji tej podatnicy są obowiązani do przedstawienia opisu podmiotu powiązanego, opisu transakcji zawartych z podmiotami powiązanymi, w tym analizy funkcji, ryzyk i aktywów, analizy cen transferowych oraz informacji finansowych.

W ślad za Wytycznymi OECD, oprócz dokumentacji lokalnej, podatnicy należący do grup kapitałowych zobowiązani są do dołączenia do takiej dokumentacji również grupowej dokumentacji cen transferowych (ang. *master file*). Dokumentacja taka zawiera informacje o grupie kapitałowej, w tym m.in.: o jej strukturze, działalności oraz najistotniejszych przepływach w ramach grupy, podmiotów międzynarodowych z siedzibą w różnych państwach.

Podatnicy należący do dużych grup kapitałowych zobowiązani są także do tzw. sprawozdawczości według krajów CbC (ang. *country-by-country reporting*), tj. składania:

- 1.informacji o jednostkach wchodzących w skład grupy podmiotów (CBCR), dotyczącej m.in. wysokości zrealizowanych dochodów i zapłaconego podatku oraz miejscach prowadzenia działalności podmiotów należących do grupy (dane te podlegają wymianie międzynarodowej) oraz
- 2.stosownego powiadomienia (CBC-P)

Ponadto Polska od 2019 roku określiła obowiązek przekazywania informacji nt. transakcji zawieranych z podmiotami powiązаныmi, zobowiązując podmioty, w tym podmioty międzynarodowe (m.in. supermarkety z kapitałem zagranicznym) działające w Polsce np. przez spółki zależne, do składania informacji o cenach transferowych (TPR-P, TPR-C).

Natomiast w kontekście podatku od sprzedaży detalicznej, Ministerstwo Finansów wyjaśnia, że przedmiotem opodatkowania w tym podatku jest przychód ze sprzedaży detalicznej. Podatnikami podatku są sprzedawcy detaliczni, czyli osoby fizyczne, osoby prawne, spółki cywilne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej dokonujące, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w ramach działalności gospodarczej, odpłatnego zbywania towarów konsumentom, z pewnymi wyjątkami, na podstawie umowy zawartej w lokalu przedsiębiorstwa lub poza lokalem przedsiębiorstwa (w rozumieniu ustawy o prawach konsumenta), także w przypadku, gdy zbywaniu towaru towarzyszy świadczenie usługi odrębnie niezarejestrowanej w przypadku, gdy w danym miesiącu osiąganą określony poziom obrotów.

Konstrukcja tego podatku nie wyróżnia podatników ze względu na ich strukturę kapitałową lub sprzedaż towarów w formie np. supermarketów, lecz jak wyjaśniono powyżej – ze względu na obroty. Struktura wpływów z tego podatku wskazuje, że podatnikami tego podatku są zarówno podatnicy z kapitałem krajowym, jak i zagranicznym.

Pytanie nr 3

Czy rząd planuje wprowadzenie mechanizmów wspierających polskie sieci handlowe, takie jak ulgi podatkowe, dostęp do preferencyjnego finansowania, wsparcie promocyjne lub priorytet w dostępie do nieruchomości komunalnych?

Ministerstwo Finansów nie prowadzi prac legislacyjnych nad wprowadzeniem dodatkowych ulg czy preferencji w zakresie, o którym mowa w pytaniu.

Niemniej jednak, należy zauważyć, że przepisy z zakresu podatku dochodowego już obecnie zawierają szereg rozwiązań skierowanych do przedsiębiorców, w tym prowadzących działalność handlową, które ukierunkowane są na wspieranie przedsiębiorczości, innowacyjności i konkurencyjności. Poniżej wskazujemy niektóre preferencje w podatku dochodowym:

- preferencja IP Box (art. 24d i art. 24e ustawy CIT i art. 30ca i art. 30cb ustawy PIT)
- ulga na robotyzację (art. 38eb ustawy CIT i art. 52jb ustawy PIT)
- ulga na ekspansję (art. 18eb ustawy CIT i art. 26gb ustawy PIT)
- ulga na terminale (art. 18ef ustawy CIT, art. 26hd ustawy PIT i art. 11 ust. 3a ustawy o ryczałcie)
- kasowy PIT (art. 14c i art. 22 ust. 4a i 4b ustawy PIT oraz art. 6 ust. 1g ustawy o ryczałcie)
- preferencje w amortyzacji (art. 16j i art. 16k ustawy CIT oraz art. 22j i art. 22k ustawy PIT)
- ulga na konsolidację (art. 18ec ustawy CIT)
- ryczałtowe formy rozliczeń:
 - ryczałt od przychodów ewidencjonowanych (rozdział 2 ustawy o ryczałcie)
 - tzw. estoński CIT (rozdział 6b ustawy CIT)

W dalszej kolejności, w odniesieniu do kwestii dostępu do nieruchomości komunalnych, należy zaznaczyć, że stosownie do art. 2 ustawy o samorządzie gminnym, gmina jest podmiotem prawa publicznego, wykonującym zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, posiada osobowość prawną, a jej samodzielność podlega ochronie sądowej. W świetle przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o finansach publicznych, gmina samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie uchwalanego corocznie budżetu.

Samodzielność gminy w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej polega na tym, że organy gminy – w granicach obowiązującego prawa – są suwerenne w podejmowaniu decyzji dotyczących przeznaczania i wykorzystania środków finansowych, zabezpieczonych w budżecie gminy.

Tak więc wszelkie sprawy związane z wykonywaniem zadań gminnych, a co za tym idzie wydatkowaniem środków publicznych w ramach uchwalonego budżetu, należą do wyłącznej właściwości i suwerennej decyzji jednostki sektora finansów publicznych, jaką jest gmina.

W odniesieniu do mienia komunalnego należy zauważyć, że podmioty mienia komunalnego samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania składników majątkowych przy zachowaniu wymogów zawartych w odrębnych przepisach (art. 45 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym)

Należy podkreślić, że bieżącym wsparciem przedsiębiorczości, w tym z sektora handlu zajmują się instytucje rozwoju Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR) oraz właściwe urzędy pracy. Do Grupy PFR należą, m.in.: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), Agencja Rozwoju Przemysłu (ARP), Polska Agencja Inwestycji i Handlu (PAIH).

Przedsiębiorcy zainteresowani uzyskaniem dofinansowania mogą zapoznać się z ofertą PARP.

PARP prowadzi bezpłatne szkolenia online z zakresu prowadzenia działalności gospodarczej. W ramach Akademii PARP dostępne są kursy „Pozyskiwanie kapitału na działalność MŚP”, „MŚP na rynku kapitałowym” czy „ABC Funduszy Europejskich”.

PARP prowadzi także nabór do programu „Wsparcie firm w okresowych trudnościach”, w ramach którego wspierane będą firmy na wczesnym etapie problemów, kiedy można je jeszcze rozwiązać poprzez narzędzia pozafinansowe np. szkolenia oraz wsparcie doradcze.

ARP realizuje program pomocowy „Polityka Nowej Szansy” skierowany do przedsiębiorców w trudnej sytuacji ekonomicznej. Wsparcie jest udzielane w ramach instrumentów pomocowych:

- pomoc na ratowanie
- tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne
- pomoc na restrukturyzację

Informacje na temat programu znajdują się na stronie <https://arp.pl/pl/dla-biznesu/pns/>.

ARP posiada w swojej ofercie pożyczki dla sektora MŚP przeznaczone na finansowanie kapitału obrotowego, pożyczki inwestycyjne czy np. pożyczki z gwarancją InvestEU. ARP w ramach usług skierowanych do MŚP umożliwia kontakt z ekspertami w ramach Centrów Obsługi Przedsiębiorców (<https://arp.pl/pl/dla-biznesu/finansowanie/pozyczki-msp/>).

BGK oferuje rozwiązania na zabezpieczenie spłaty zobowiązań finansowych firmy np. gwarancje de minimis oraz wsparcie z wykorzystaniem środków unijnych czy krajowych.

Wspieraniem przedsiębiorców w rozwoju i promocji biznesu zajmuje się PAIH, która współpracuje z instytucjami z sektora publicznego i partnerami regionalnymi, oferując m.in.: szkolenia, audyt i promocję nieruchomości inwestycyjnych, współpracę przy organizacji misji biznesowych oraz wsparcie komunikacyjne przy realizacji wspólnych projektów.

PAIH oferuje także informacje na temat pomocy publicznej czy obsługę wniosków w ramach programu grantów rządowych.

Przedsiębiorcy, którzy są zainteresowani otrzymaniem preferencyjnego finansowania (dłużnego i kapitałowego) oferowanego dzięki wsparciu Unii Europejskiej, mogą skorzystać z pomocy Krajowego Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów Unii Europejskiej (KPK). Informacje na temat zasad wsparcia w ramach programów unijnych dostępne są na stronie: <https://instrumentyfinansoweue.gov.pl/>. Preferencyjne finansowanie jest dostępne dla wszystkich przedsiębiorców, w tym dla rozpoczynających działalność.

Pytanie nr 4

Czy istnieje strategia państwa dotycząca ochrony rynku wewnętrznego przed nadmierną dominacją zagranicznych koncernów handlowych, tak aby zapewnić równowagę konkurencyjną i promować krajową przedsiębiorczość?

Należy podkreślić, że rynek handlu detalicznego, jak i rynek produkcji rolnej, stanowią kluczowe obszary interwencji podejmowanych na podstawie ustaw regulujących zadania Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: „Prezes UOKiK” lub „Prezes Urzędu”), tj. przede wszystkim ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1773, dalej jako: „u.p.n.w.p.k.” lub „ustawa o przewadze kontraktowej”) oraz ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1616 ze zm., dalej jako: „u.o.k.k.”).

W tym celu Prezes Urzędu stale monitoruje zjawiska i procesy zachodzące na rynku, a w przypadku powzięcia podejrzenia, że konkretne zachowania jego uczestników mogą naruszać wyżej wskazane przepisy, podejmuje adekwatne działania w ramach posiadanych kompetencji ustawowych. W tym miejscu podkreślenia wymaga, że Prezes UOKiK jest uprawniony do podejmowania czynności na podstawie u.p.n.w.p.k. oraz u.o.k.k. wyłącznie w przypadku spełnienia wszystkich przesłanek przewidzianych przepisami prawa.

Na mocy przepisów u.p.n.w.p.k., Prezes UOKiK jest organem właściwym w sprawach praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową, uprawnionym i zobowiązanym do zwalczania tego rodzaju naruszeń występujących w ramach relacji handlowych między nabywcami a dostawcami produktów rolnych lub spożywczych⁶.

Głównym celem regulacji z zakresu przewagi kontraktowej jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju⁷, jak również konkurencyjności przedsiębiorstw sektora produkcji rolnej i spożywczej (w tym drobnych polskich producentów rolnych).

⁶ por. art. 2 i art. 11 ust. 1 pkt 1 u.p.n.w.p.k.

⁷ W ujęciu ustawy o przewadze kontraktowej „bezpieczeństwo żywnościowe” oznacza zapewnienie warunków do działania, co w dalszej konieczności prowadzić ma do zapewnienia odpowiednich środków na inwestycje i skutkować stabilnością przedsiębiorstw, odpowiednim zaopatrzeniem konsumentów i dopiero w rezultacie - jakością produktów.

Uwzględniając powyższe, działania podejmowane przez Prezesa UOKiK na gruncie u.p.n.w.p.k. są ukierunkowane na identyfikowanie, a następnie eliminowanie nieuczciwych zachowań silnych ekonomicznie uczestników rynku rolno-spożywczego. Ingerencja Prezesa UOKiK w relacje pomiędzy nabywcą a dostawcą możliwa jest wyłącznie w przypadku, gdy stwierdzone zostanie stosowanie przez podmiot posiadający przewagę kontraktową nieuczciwej praktyki, tj. praktyki wymienionej w art. 8 ust. 1 u.p.n.w.p.k. albo tam niewymienionej, ale naruszającej dobre obyczaje oraz istotny interes słabszej strony umowy nabycia produktów rolnych lub spożywczych. W oparciu o przepisy ustawy o przewadze kontraktowej Prezes UOKiK może wszcząć postępowanie w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową. Wszczęcie takiego postępowania może być poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym, które to może mieć na celu wstępne ustalenie, czy nastąpiło naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową. W wyniku przeprowadzonego postępowania, w przypadku stwierdzenia naruszenia zakazu określonego w art. 5 ustawy o przewadze kontraktowej, Prezes UOKiK może nałożyć na dostawcę albo nabywcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 3% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

Sieci handlowe jako nabywcy artykułów rolno-spożywczych dysponujący wobec wielu dostawców nieporównywalną siłą ekonomiczną, umożliwiającą im kształtowanie relacji z dostawcami w sposób nierównorzędny, nieuczciwy, znajdują się w obszarze stałego zainteresowania Prezesa Urzędu pod kątem zgodności stosowanych przez nie praktyk z przepisami u.p.n.w.p.k.⁸. W przypadku powzięcia podejrzenia, że konkretne zachowania m.in. sieci wielkopowierzchniowych mogą naruszać wyżej wskazane przepisy, Prezes UOKiK podejmuje adekwatne działania stosownie do posiadanych kompetencji ustawowych.

Jako przykłady tego rodzaju działań można wskazać przede wszystkim decyzję z dnia 8 grudnia 2023 r., stwierdzającą stosowanie przez Auchan Polska sp. z o.o. praktyki polegającej na pobieraniu od dostawców produktów rolnych i spożywczych opłaty za czynności związane z dystrybucją tych produktów z magazynów centralnych do poszczególnych sklepów sieci handlowej Auchan. W ww. decyzji nakazano Auchan Polska sp. z o.o. zaniechanie stosowania przedmiotowej praktyki, a także nałożono na spółkę karę pieniężną w kwocie ponad 87 mln zł. W toku pozostaje postępowanie w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wobec Carrefour Polska sp. z o.o. Kwestionowana w ramach przedmiotowego postępowania praktyka, podobnie jak w sprawie wobec Auchan Polska sp. z o.o., dotyczy pobierania przez sieć od dostawców opłat za dystrybucję produktów z magazynów centralnych sieci handlowej do jej poszczególnych sklepów.

W tym miejscu na uwagę zasługuje również wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 17 października 2024 r., który potwierdza linię orzeczniczą Prezesa UOKiK w zakresie warunków uzyskiwania rabatów handlowych. Sąd zgodził się z ustaleniami z decyzji Prezesa UOKiK wydanej 11 grudnia 2020 r. i potwierdził, że spółka Jeronimo Martins Polska S.A. (organizator sieci handlowej Biedronka) nie miała prawa uzyskiwać od dostawców produktów spożywczych nieumówionych wcześniej rabatów. Sąd ustalił karę na poziomie ponad pół miliarda zł (ponad 506 mln zł). Wyrok to istotny sygnał dla rynku, zwłaszcza największych przedsiębiorców. Sąd, podobnie jak wcześniej

⁸ Należy przy tym podkreślić, że przepisy ustawy o przewadze kontraktowej nie różnicują sytuacji działających w Polsce sieci wielkopowierzchniowych w zależności od pochodzenia kapitału spółek będących ich organizatorami. Regulacje z zakresu przewagi kontraktowej w jednakowy sposób dotyczą spółek z polskim i zagranicznym kapitałem.

Prezes UOKiK, stanął bowiem na stanowisku, że sieci handlowe powinny płacić dostawcom za produkty taką cenę, na jaką się umówiły. Podzielił również stanowisko Prezesa UOKiK, że sieć ma obowiązek wykonywania zawartych umów i powstrzymania się od jednostronnych zmian ceny. Obecnie sprawa rozpatrywana jest przez sąd odwoławczy.

Podsumowując, interwencje podejmowane przez Prezesa UOKiK, m.in. działania opisane powyżej, ukierunkowane są na poprawę zasad współpracy pomiędzy dużymi sieciami handlowymi a podmiotami dostarczającymi im produkty rolne lub spożywcze.

W odniesieniu do regulacji z zakresu publicznoprawnej ochrony konkurencji podkreślenia wymaga, że przepisy u.o.k.k. przyznają Prezesowi UOKiK kompetencje do podejmowania działań jedynie w interesie publicznym poprzez przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję: porozumieniom ograniczającym konkurencję (art. 6 u.o.k.k.) oraz nadużywaniu pozycji dominującej (art. 9 u.o.k.k.). W kontekście zakazu zawierania niedozwolonych porozumień elementem koniecznym dla postawienia przedsiębiorcom przedmiotowego zarzutu jest w pierwszej kolejności ustalenie istnienia koordynacji zachowań rynkowych oraz stwierdzenie, że taka koordynacja wynika z dokonanych wcześniej pomiędzy tymi przedsiębiorcami uzgodnień. Zawarcie porozumienia determinowane jest choćby jednorazowym (pośrednim lub bezpośrednim) kontaktem z konkurentem, w trakcie którego strony wyraziły choćby pośrednią akceptację dla skoordynowania swoich działań rynkowych.

W kontekście zakazu nadużywania pozycji dominującej należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 4 pkt 10 u.o.k.k. o pozycji dominującej przedsiębiorcy możemy mówić, gdy posiada siłę rynkową, która umożliwi mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%. Ustawa definiuje rynek właściwy jako rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek produktowy) oraz są oferowane na obszarze, na którym ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (rynek geograficzny). Jednocześnie należy podkreślić, że pozycję dominującą dany przedsiębiorca może zajmować na rynku, a nie w stosunku do określonego podmiotu w relacjach dwustronnych. Stąd nawet, jeśli w konkretnej relacji o charakterze handlowym kontrahent jest ekonomicznie słabszą stroną umowy, nie można uznać, że strona silniejsza posiada wobec niego pozycję dominującą.

Jeżeli chodzi o kwestię możliwości posiadania pozycji dominującej przez kogoś z przedsiębiorców prowadzących supermarkety to należy zauważyć, że na terenie Polski działa co najmniej kilkanaście sieci handlowych o zasięgu krajowym oraz szereg sieci lokalnych i regionalnych, a ich udziały na poszczególnych lokalnych rynkach różnią się od siebie. Wskazać także należy, że ewentualne wykazanie pozycji dominującej danego przedsiębiorcy na którymś z lokalnych rynków powodowałoby jedynie, że potencjalna interwencja Prezesa UOKiK mogłaby odnosić się wyłącznie do działań pojedynczego sklepu (lub sklepów) działającego w danej okolicy, nie zaś całej sieci handlowej. Możliwość podjęcia interwencji dotyczącej tak wąskiego aspektu działalności przedsiębiorcy budzi jednak poważne wątpliwości prawne, które prawdopodobnie skutkowałyby późniejszym uchynieniem ewentualnej decyzji. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że rynki, na których działają ww. przedsiębiorcy są rynkami charakteryzującymi się wysokim poziomem konkurencji z czego m.in. wynika rywalizacja pomiędzy jego uczestnikami. Tym samym za wątpliwą należy uznać możliwość wykazania, że którykolwiek z nich może podejmować działania niezależnie od swoich konkurentów na poszczególnych rynkach

lokalnych, co jest niezbędne dla możliwości stwierdzenia nadużywania pozycji dominującej.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Michał Jaros

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych:

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Finansów i Gospodarki, którego obsługę zapewnia Ministerstwo Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-

mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPiT/SkrytkaESP. adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-EFSHR-25. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Małych i Średnich Przedsiębiorstw.

2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.

3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).

4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.

5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być: o organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji); o inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Finansów i Gospodarki, którego obsługę zapewnia MRiT, (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).

6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.

7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.

8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.

9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.

10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa: o prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO; o prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO; o prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.

11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.