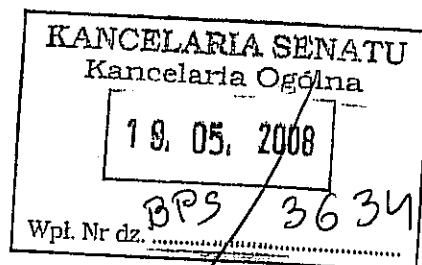




**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
**MAREK NIECHCIAŁ**

DOK1-073/14/08/KR



Warszawa, dnia 15 maja 2008 r.

SEKRETARIAT  
Biuro Prezesa Senackich  
19.05.08  
3634 podpis

**Pani  
Krystyna Bochenek  
Wicemarszałek Senatu**

Senat Rzeczypospolitej Polskiej  
ul. Wiejska 6  
00-902 Warszawa

*Szanowna Pani*

W nawiązaniu do Pani pisma z dnia 28 kwietnia 2008 r., dotyczącego treści oświadczenia senatora Eryka Smulewicza, złożonego podczas 10 posiedzenia Senatu RP w dniu 24 kwietnia br., odnośnie wzrostu cen środków do produkcji rolnej, pragnę poinformować Panią, co następuje.

Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2007 r., Nr 50, poz. 331 ze zm.) jest aktem prawnym regulującym kwestie związane z ochroną konkurencji i konsumentów, należy ona do dziedziny prawa publicznego i ma na celu ochronę interesu publicznego.

Zgodnie z art. 31 ww. ustawy do zadań Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem Urzędu”) należy m.in. sprawowanie kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów ww. ustawy, w tym przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję stosowanym przez przedsiębiorców.

Praktyki ograniczające konkurencję dzielą się na:

- porozumienia ograniczające konkurencję – art. 6 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* zakazuje porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym;
- nadużywanie pozycji dominującej – art. 9 ww. ustawy zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Zgodnie z art. 4 pkt 10 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Ustawa wprowadza domniemanie, że przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%.

Od wskazanych wyżej porozumień ograniczających konkurencję, w których warunkiem *sine qua non* jest uzgodnienie określonego zachowania dokonane w jakiejkolwiek formie, należy odróżnić tzw. zachowania paralelne (np. podążanie za liderem), obserwowane w szczególności w przypadkach zewnętrznych zmian na określonym rynku właściwym, czy też zachowania (nie paralelne), których celem jest dostosowanie przedsiębiorców do zmieniających się warunków konkurowania. Z zakazanym porozumieniem mamy do czynienia wówczas, gdy działania przedsiębiorców (określone skoordynowane zachowania) wynikają z podjętych wspólnie uzgodnień, co do których przedsiębiorcy zawierający porozumienie mają z reguły świadomość, że ich celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji i w konsekwencji świadomi są naruszania przepisów ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów* lub właściwych przepisów wspólnotowych. Fakt zawarcia porozumienia np. cenowego musi być udowodniony. Zgodnie z orzecznictwem Komisji i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli porównywalny poziom cen produktu na danym rynku właściwym, można usprawiedliwić innymi czynnikami niż zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję, a jednocześnie nie ma wystarczających dowodów, że takie porozumienie zostało zawarte, wówczas nie można zastosować art. 81 TWE, odpowiadającego art. 6 ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów* (vide: wyrok z 27 września 1988 r., w sprawie 89, 104, 114, 116, 117, 125-129/85, *Wood Pulp przeciwko Komisji Europejskiej*, ECR 1988, 5193). Zachowania przedsiębiorców, które w skrajnych przypadkach mogą nawet prowadzić do ograniczenia konkurencji, lecz nie są wynikiem zawarcia porozumienia, nie są zakazane w rozumieniu art. 6 ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów*. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku stosowania art. 9 ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów*. Aby Prezes Urzędu mógł podjąć, przewidzianą prawem, interwencję w tym zakresie, musi wykazać, iż przedsiębiorca posiada pozycję dominującą na danym rynku właściwym i jej nadużywa. Działania przedsiębiorców, nawet prowadzące do ograniczenia konkurencji, muszą wynikać więc bezpośrednio z nadużywania pozycji dominującej.

Prezes Urzędu, który – co należy podkreślić - nie jest organem do spraw cen, ma możliwość pośredniego wpływania na poziom stosowanych przez przedsiębiorców cen jedynie w sytuacji, gdy ich wysokość jest konsekwencją zawarcia przez przedsiębiorców niedozwolonego prawem porozumienia w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej, polegającego na ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów, bądź nadużywania pozycji dominującej, zakazanej przepisami art. 9 ust. 1 ww. ustawy, polegającego na bezpośrednim lub pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich. Warunkiem jednak interwencji Prezesa Urzędu w ww. zakresie jest fakt, aby sytuacja na rynku i działania przedsiębiorców były wynikiem zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję lub nadużywania pozycji dominującej.

Ponadto pragniemy poinformować, iż w dniu 29 grudnia 2006 r., na podstawie art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o *ochronie konkurencji i konsumentów* (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r., Nr 244, poz. 2080 ze zm.), zamknięto zostało – wszczęte w dniu 11 marca 2005 r. - postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy działania producentów i dystrybutorów nawozów mineralnych naruszają przepisy ww. ustawy i uzasadniają wszczęcie postępowania antymonopolowego. W związku z tym, że

w wyniku postępowania wyjaśniającego nie stwierdzono, aby działania producentów i dystrybutorów nawozów sztucznych naruszały przepisy ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów*, brak było podstaw do wszczęcia postępowania antymonopolowego w tej sprawie.

W ramach przedmiotowego postępowania, w dniach od 12 lipca do 15 lipca 2006 r., na podstawie upoważnienia Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 20 czerwca 2006 r. oraz postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 14 czerwca 2006 r., została przeprowadzona niezapowiedziana kontrola z przeszukaniem pomieszczeń i rzeczy następujących przedsiębiorców:

- Zakłady Azotowe Puławy S.A. z siedzibą w Puławach,
- Zakłady Azotowe Kędzierzyn S.A. z siedzibą w Kędzierzynie Koźlu,
- Zakłady Azotowe w Tarnowie - Mościcach S.A. z siedzibą w Tarnowie,
- Zakłady Chemiczne „Police” S.A. z siedzibą w Policach,
- ANWIL S.A. z siedzibą we Włocławku,
- Gdańskie Zakłady Nawozów Fosforowych „Fosfory” Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku,

w celu pozyskania dowodów na okoliczność zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję na krajowym rynku produkcji i sprzedaży nawozów sztucznych przez podmioty działające na ww. rynku.

Ponadto, w celu zbadania sytuacji na rynku nawozowym, organ antymonopolowy rozesłał, w trakcie postępowania wyjaśniającego, ankietę do dziesięciu krajowych producentów prowadzących działalność na rynku produkcji i sprzedaży nawozów sztucznych.

Badaniem objęto następujących producentów nawozów mineralnych:

- 1) Zakłady Azotowe Puławy S.A. z siedzibą w Puławach,
- 2) Zakłady Azotowe Kędzierzyn S.A. z siedzibą w Kędzierzynie-Koźlu,
- 3) Zakłady Azotowe w Tarnowie - Mościcach S.A. z siedzibą w Tarnowie,
- 4) Zakłady Chemiczne Police S.A. z siedzibą w Policach,
- 5) ANWIL S.A. z siedzibą we Włocławku,
- 6) Zakłady Chemiczne „Lubon” Sp. z o.o. z siedzibą w Luboniu,
- 7) Zakłady Chemiczne „Siarkopol” Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnobrzegu,
- 8) „Fosfory” Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku,
- 9) FOSFAN S.A. z siedzibą w Szczecinie,
- 10) Fabryka Nawozów Fosforowych „UBOCZ” Sp. z o.o. z siedzibą w Uboczu.

Analiza informacji uzyskanych od ww. podmiotów, wytwarzających nawozy azotowe, potasowe, fosforowe oraz nawozy wieloskładnikowe, miała na celu ustalenie pozycji rynkowej poszczególnych producentów na rynku krajowym, zmian cen poszczególnych nawozów oraz weryfikację ewentualnej ich zbieżności i jej przyczyn. W toku ww. postępowania ustalono, iż w krajowym systemie sprzedaży nawozów sztucznych można wyróżnić trzy szczeble: wprowadzanie do obrotu (produkcja oraz import), sprzedaż hurtową (dealerzy) oraz sprzedaż detaliczną (poddealerzy). Z informacji zgromadzonych przez organ antymonopolowy wynika, że producenci krajowi zdecydowaną większość nawozów sprzedają na rynku krajowym za

pośrednictwem dealerów. Jedynie niewielka część produktów sprzedawana była bezpośrednio indywidualnym rolnikom.

W wyniku badania rynku krajowych producentów nawozów mineralnych ustalono, iż działała na nim bardzo liczna grupa dystrybutorów, a udział dziesięciu największych dystrybutorów w sprzedaży nawozów krajowych producentów nie przekraczała 50 %. Z danych będących w posiadaniu organu antymonopolowego wynika, że większość dystrybutorów jest również największymi odbiorcami nawozów azotowych, tj. dziesięciu największych dystrybutorów odbierało około ¼ sprzedaży krajowych producentów nawozów azotowych.

Z zebranych, w trakcie kontroli z przeszukaniem oraz ww. postępowania wyjaśniającego, informacji nie wynikało, by na rynku sprzedaży nawozów sztucznych doszło do naruszenia przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.)<sup>1</sup> poprzez zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję, polegającego na ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen zakupu i sprzedaży nawozów sztucznych. Jak wynika z protokołów kontroli przeprowadzonej wraz z przeszukaniem w siedzibach sześciu producentów nawozów sztucznych, nie uzyskano żadnych dowodów świadczących o istnieniu niedozwolonego porozumienia. Nie wykryto przede wszystkim żadnych dokumentów wskazujących na zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję zakazanego w świetle ww. ustawy. W ramach postępowania wyjaśniającego organ antymonopolowy przeprowadził również analizę kształtowania się poziomu cen poszczególnych nawozów sztucznych lub półproduktów służących do ich produkcji. Ustalono, iż producenci nawozów sztucznych prowadzą różnorodną politykę handlową, strategię marketingową, czy sposób ustalania cen nawozów sztucznych (np. na bazie loco, franco transport kolejowy, franco transport samochodowy), co w konsekwencji wyklucza, by poziom cen był wynikiem jakichkolwiek uzgodnień, mogących naruszać przepisy zakazujące antykonkurencyjnych porozumień w świetle ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*. Z informacji przekazanych przez producentów nawozów sztucznych wynika, iż każdy z producentów w badanym okresie kilkakrotnie zmieniał ceny nawozów, ceny te na przemian wzrastały i malały. Spółki podejmowały co do zasady decyzje cenowe w różnym okresie, przy czym z reguły decyzje te były podejmowane z kilku lub nawet z kilkunastodniowym wyprzedzeniem w stosunku do tych podejmowanych przez innego producenta. Zaznaczyć również należy, że najczęściej ceny nawozów utrzymywały się na niezmiennym poziomie w sezonie nawozowym, tj. w okresie od grudnia do maja danego roku. Analiza cenników przekazanych przez objętych badaniem producentów nawozów sztucznych dowiodła, iż kształtowanie się cen niektórych nawozów sprzedawanych przez krajowych producentów nawozów na jednakowym poziomie miało charakter incydentalny i nie można było wyprowadzić z tego wniosku, iż było to efektem wcześniej ustalonych działań uczestników rynku produkcji i sprzedaży nawozów sztucznych. Należało uznać, iż działania producentów nawozów sztucznych przybierały charakter działań paralelnych, polegających na podobnym dostosowaniu się przedsiębiorców do zmienionych warunków rynkowych (w tym do zachowań konkurentów).

<sup>1</sup> Ustawa ta została zastąpiona obecnie obowiązującą ustawą z dnia 16 lutego 2007 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.)

W ramach postępowania wyjaśniającego organ antymonopolowy ustalił także, iż zaden z producentów nawozów sztucznych ani dealerów nie posiadał pozycji dominującej na krajowym rynku nawozów sztucznych w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, tj. pozycji, która umożliwia przedsiębiorcy 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 %). Tym samym nie istniały przesłanki uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie nadużywania pozycji dominującej, o której mowa w art. 8 ww. ustawy, bowiem aby stwierdzić nadużywanie pozycji dominującej należałoby uprzednio wykazać, iż przedsiębiorca pozycję taką posiada.

Reasumując należy wskazać również, iż naturalny mechanizm rynkowy stanowi wzrost cen dobra, na które jest znaczące zapotrzebowanie. W przypadku środków do produkcji rolnej (w tym nawozów) wzrost taki ma miejsce w szczególności porą zimową i wczesnowiosenną, co ma bezpośredni związek z planowanymi przez rolników zasiewami. Na rynku krajowym od kilka lat utrzymuje się zwiększony popyt w stosunku do podaży powyższych towarów. Należy podkreślić ponownie, iż wzrost cen, o ile nie wynika ze stosowania antymonopolowych praktyk, stanowi dozwoloną grę rynkową. Ponadto, istnieje szereg obiektywnych czynników jakie mają wpływ na wzrost cen środków do produkcji rolnej, są to m.in. rosnący popyt na żywność, a także wzrost produkcji biopaliw. Istotny wpływ na wysokość kosztów produkcji powyższych dóbr, a tym samym ich ceny sprzedaży, ma stale rosnąca cena surowców, w szczególności gazu i energii elektrycznej (przemysł chemiczny, zwłaszcza nawozowy, należy do jednych z najbardziej energochłonnych), umacnianie się złotego oraz wzrost płac w branży. Nie bez znaczenia dla kształtowania polityki cenowej przez producentów środków do produkcji rolnej ma fakt istotnego wzrostu dochodów rolników, które według danych Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wzrosły w ubiegłym roku o niemal jedną piątą, na który to wzrost miały wpływ z kolei dopłaty bezpośrednie z budżetu Unii Europejskiej oraz wzrost wydajności produkcji rolnej.

W związku z powyższym oraz w świetle materiału dowodowego będącego w posiadaniu Prezesa Urzędu, przemawiającego za przyjęciem, iż działania przedsiębiorców na rynku produkcji i sprzedaży środków do produkcji rolnej nie są wynikiem stosowania praktyk ograniczających konkurencję (zakazanych porozumień lub nadużywania pozycji dominującej), lecz gry rynkowej - popytu i podaży, należy uznać iż nie ma obecnie podstaw do interwencji Prezesa Urzędu w przedmiotowym zakresie.

2  
poważnie  
Michał Podkościelny