



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKiK W POZNANIU**

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (0-61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, dnia 20 kwietnia 2007 r.

RPZ- 400/3/07/MS

DECYZJA Nr RPZ 24/2007

Na podstawie art. 85 ust. 1 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.) oraz stosownie do treści art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172)

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

odmawia się wszczęcia postępowania antymonopolowego, na wniosek Wielkopolskiej Izby Rolniczej z siedzibą w Poznaniu w sprawie praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na zawarciu przez:

- Zakłady Mięsne „ŁAGROM” sp. z o.o. z siedzibą w Pońcu,
- Rzeźnię Mróz sp. z o.o. z siedzibą w Borzęcizkach,
- Zakłady Mięsne „SALUS” sp. z o.o. z siedzibą w Bojanowie,
- Polski Koncern Mięsny DUDA S.A. z siedzibą w Jutrosinie,
- Zakłady Mięsne „BIERNACKI” z siedzibą w Golinie

porozumienia, którego przedmiotem jest ustalenie i utrzymywanie na niskim poziomie cen skupu żywca wieprzowego.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 24 stycznia 2007 r. Wielkopolska Izba Rolnicza w Poznaniu (zwana dalej Wnioskodawcą), złożyła wniosek o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko nieokreślonym zakładom mięsnym i ubojniom w sprawie naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (zwanej dalej Ustawą).

Wnioskodawca wskazał, iż docierają do niego coraz liczniejsze sygnały od rolników na temat działań zakładów mięsnych i ubojni, które jednoznacznie wskazują na istnienie jakiejś formy porozumienia, polegającego na ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen, czego skutkiem jest utrzymywanie się na bardzo niskim poziomie ceny skupu żywca wieprzowego.

Wnioskodawca wyjaśnił, iż w 2006 roku w okresie bezpośrednio poprzedzającym święta Bożego Narodzenia, wiele zakładów mięsnych publicznie deklarowało brak

możliwości skupu dostatecznej ilości żywca. Jednocześnie jednak ogólnie dostępne dane statystyczne jednoznacznie wskazują, iż stan trzody chlewnej w Polsce jest obecnie niższy niż ilość trzody chlewnej w latach 1999 i 2003, kiedy to powszechnie mówiło się o zjawisku tzw. „górkę wieprzowej”, a ceny skupu utrzymują się w chwili obecnej na podobnym poziomie, jak to miało miejsce w powyższym okresie. Ponadto Wnioskodawca wskazał, iż odbiór żywca zgłoszonego przez hodowców zakładom odbywa się z reguły następnego dnia po dniu dokonania zgłoszenia, podczas gdy w latach 1999 i 2003 odbiór odbywał się przez okres co najmniej dwóch tygodni. Zdaniem Wnioskodawcy fakt ten świadczy również o tym, że stan trzody chlewnej w Polsce jest obecnie niższy niż w tych latach, a ceny skupu pozostały na tym samym „skandalicznie niskim” poziomie. Za całkowicie gołosłowne w tym kontekście uznać trzeba wyjaśnienia skupujących zakładów, jakoby powodem niskich cen żywca miała być znaczna przewaga podaży nad popytem.

Dokonując analizy wniosku pod kątem zgodności z wymogami określonymi w art. 84 ust. 1 i 2 Ustawy, organ antymonopolowy stwierdził, że opisany wniosek nie spełnia warunków przewidzianych w art. 84 ust. 2 Ustawy. W związku z tym, wezwaniem z dnia 31 stycznia 2007 r., Prezes Urzędu zwrócił się do Wnioskodawcy o wskazanie, w terminie 14 dni od daty doręczenia wezwania, wszystkich stron postępowania (uczestników porozumienia) i przesłania kopii wniosku dla tych stron oraz do wykazania umocowania do jednoosobowej reprezentacji osoby, która popisała się pod wnioskiem pod rygorem wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Ponadto, w piśmie tym Prezes Urzędu wezwał do uiszczenia opłaty od złożonego wniosku, w terminie 7 dni, pod rygorem pozostawienia go bez rozpoznania.

Pismo doręczone zostało dnia 13 lutego 2007 r. Dnia 20 lutego 2007 r. Wnioskodawca uzupełnił brakującą opłatę od wniosku. Natomiast dnia 27 lutego 2007 r. Wnioskodawca przesłał pismo zawierające wskazanie umocowania do jednoosobowej reprezentacji Wielkopolskiej Izby Rolniczej oraz informację, iż „...o znowę cenową hodowcy trzody chlewnej podejrzewają największe zakłady mięsne w kraju...”. Wnioskodawca nie przesłał żadnego odpisu wniosku dla potencjalnych stron postępowania. W związku z powyższym, aby wykluczyć ewentualną możliwość niezrozumienia wezwania Prezes Urzędu ponownie wezwał Wielkopolską Izbę Rolniczą do uzupełnienia wniosku wskazując, iż poprzez podanie wszystkich stron postępowania należy rozumieć imienne wskazanie wszystkich stron, tj. wszystkich uczestników porozumienia. Wezwanie to Wnioskodawca otrzymał dnia 5 marca 2007 r. Termin do uzupełnienia wniosku upłynął dnia 19 marca 2007 r. i z tym dniem Wnioskodawca wniosek uzupełnił wskazując jako uczestników porozumienia: Zakład Mięсны „ŁAGROM” sp. z o.o., Rzeźnię Mróz sp. z o.o., Zakład Mięсны „SALUS” sp. z o.o., Polski Koncern Mięсны DUDA S.A. oraz Zakład Mięсны „BIERNACKI”.

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

Dla ustalenia zasadności wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie porozumienia wyżej określonych zakładów mięsnych, konieczne jest uzyskanie dowodów co najmniej uprawdopodobniających zawarcie takiego porozumienia.

Zgodnie z art. 4 pkt 4 Ustawy, przez porozumienia rozumie się:

- a) umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów,
- b) uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki,

c) uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

Uzgodnione praktyki są formą porozumienia, która nie wymaga sformalizowanych aktów podejmowanych przez przedsiębiorców. Ta forma porozumienia została wprowadzona zarówno do polskich, jak i wspólnotowych przepisów dotyczących antykonkurencyjnych porozumień z uwagi na konieczność eliminowania z rynku zakazanych porozumień, które zawierane są „poufnie” przez przedsiębiorców, z całą świadomością, że nie są zgodne z prawem konkurencji, a zatem nie przybierają formy sformalizowanej. Tego rodzaju porozumienia zawierane są zazwyczaj (tak wynika z m.in. doświadczeń polskiego organu antymonopolowego) przez duże, profesjonalne firmy działające na określonym rynku właściwym. Zawarcie porozumienia, w szczególności w formie uzgodnionych praktyk „wymaga” określonej struktury rynku, tzn. dany rynek właściwy zasadniczo musi charakteryzować się nieznacznym rozdrobnieniem podmiotowym (działa na nim kilku, kilkunastu przedsiębiorców). Przy większej liczbie przedsiębiorców działających na danym rynku właściwym, w zasadzie nie spotyka się porozumień zawartych w omawianej formie, bowiem jest ono trudne do osiągnięcia z przyczyn logistycznych. W przypadku porozumień zawartych w formie uzgodnionej praktyki niejednokrotnie bardzo trudne jest zebranie materiału dowodowego, który wskazuje na możliwość stosowania praktyki. Jedynymi dowodami są często: struktura rynku, wskazująca na możliwość zawarcia porozumienia, rachunki z hoteli wskazujące na wspólne spotkania przedsiębiorców, czy też korespondencja elektroniczna.

Od porozumień ograniczających konkurencję, w których warunkiem *sine qua non* jest uzgodnienie określonego zachowania dokonane w jakiegokolwiek 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 się przedsiębiorców do zmieniających się warunków konkurowania. Zachowania przedsiębiorców, które w skrajnych przypadkach mogą nawet prowadzić do ograniczenia konkurencji, lecz nie są wynikiem zawarcia porozumienia, nie są zakazane w rozumieniu art. 5 ustawy antymonopolowej.

Prezes Urzędu – co należy podkreślić - nie jest organem do spraw cen, wobec czego ocena metod i sposobów ustalania przez przedsiębiorców cen na towary nie leży w jego kompetencjach, o ile oczywiście te metody i sposoby nie naruszają ustawy antymonopolowej. Zatem Prezes Urzędu ma możliwość wpływania na poziom pobieranych przez przedsiębiorców cen w szczególności w sytuacji, gdy wysokość stosowanych cen jest konsekwencją zawarcia przez przedsiębiorców niedozwolonego prawem porozumienia w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antymonopolowej, polegającego na ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów.

W niniejszej sprawie brak jakiegokolwiek materialnego dowodu zawarcia porozumienia, w postaci umowy, pisma odnoszącego się do zawartego porozumienia lub zeznań świadka dotyczących zawarcia lub wykonania porozumienia. Konieczne jest zatem rozważenie, czy istnieją przesłanki pośrednie, które mogłyby dowodzić zawarcia porozumienia przez wskazane we wniosku podmioty.

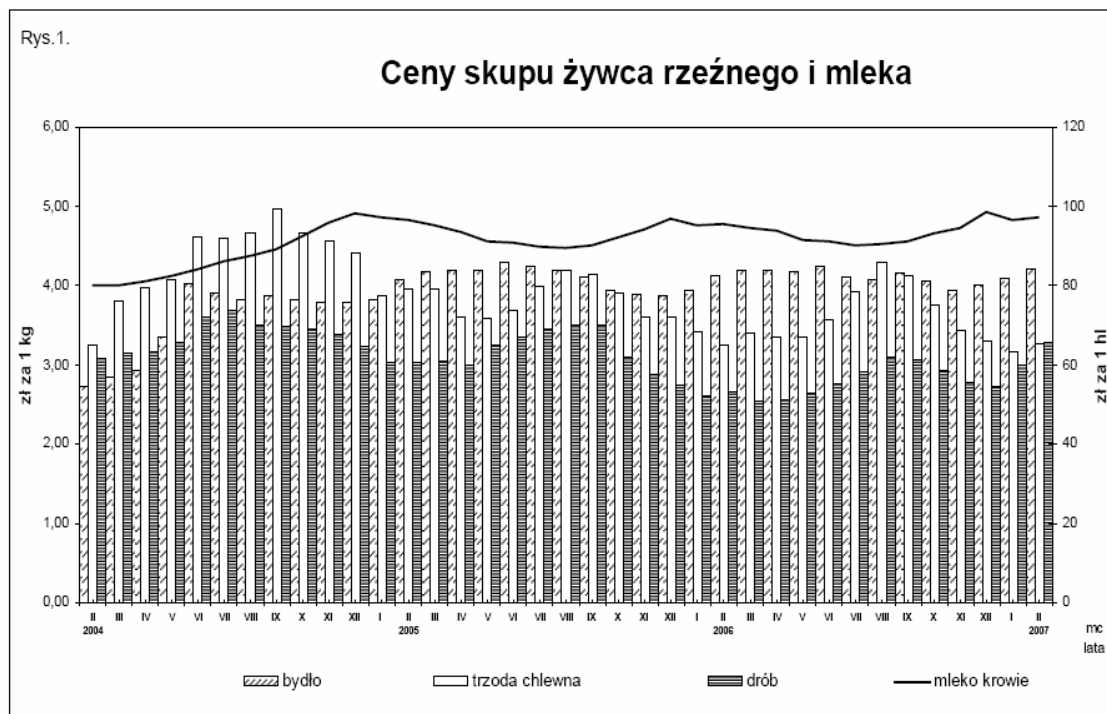
Fakt zawarcia porozumienia cenowego musi być udowodniony. Zgodnie z orzecznictwem Komisji i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli porównywalny poziom cen produktu na danym rynku właściwym, można usprawiedliwić innymi czynnikami niż zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję, a jednocześnie nie ma wystarczających dowodów, że takie porozumienie zostało zawarte, wówczas nie można

zastosować art. 81 TWE. (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).

W ocenie Prezesa Urzędu utrzymywanie się niskich cen skupu żywca wieprzowego jest oczywistym rezultatem zjawiska potocznie nazywanego „świńską górką”. W chwili obecnej jest to fakt powszechnie znany nie tylko producentom żywca wieprzowego i z tej racji nie wymagający dowodu (art. 228 § 1 k.p.c.). Producenci trzody chlewnej zdają sobie sprawę z istnienia i istoty tego zjawiska, co wynika bezpośrednio z uzasadnienia wniosku. Informacje o występowaniu zjawiska „świńskiej górki” pojawiały się w wystąpieniach polityków oraz w mediach (np.: artykuł w „Gazecie Wyborczej” z 30.01.2007 (<http://serwisy.gazeta.pl/kraj/1,34375,3884268.html>) oraz wypowiedź Wicepremiera i Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Pana Andrzeja Leppera w programie I Polskiego Radia, w audycji „Sygnały dnia”, której zapis znajduje się na stronie internetowej pod adresem <http://www.lepper.com.pl/pages/01.Aktualnosci/index.php?document=493.html>). Informacje o protestach rolników w związku z niskimi cenami skupu żywca wieprzowego pojawiały się w mediach we wszystkich okresach występowania zjawiska „świńskiej górki”. Ponadto problematyka niskich cen skupu żywca wieprzowego poruszona została dnia 3 stycznia 2007 r. podczas posiedzenia Rady Ministrów, czego skutkiem było podjęcie działań w sprawie zwiększenia rezerwy materiałowej (vide: komunikat Ministerstwa Gospodarki http://www.mgip.gov.pl/Wiadomosci/Strona+glowna/mieso_wieprzowe.htm).

„Cykl świński” stanowi zjawisko gospodarcze, któremu poświęcone są prace badawcze oraz o którym pojawiają się publikacje naukowe. Pojęcie „cyklu świńskiego” sformułowane zostało w 1895 roku przez Samuela Bennera. Jedną z publikacji dotyczących „cyklu świńskiego” jest praca dr inż. Mariusza Hamulczuka pod tytułem „Cykliczne zmiany na rynku trzody chlewnej w Polsce” (opublikowana w *Rocznikach Nauk Rolniczych*, seria G, T.92, z. 2, 2006 r.), w której autor przedstawia na bazie danych z lat 1990-2004 cykliczne zmiany produkcji żywca wieprzowego i związane z nimi zmiany cen skupu. Zgodnie z wyliczeniami zawartymi w powyższej pracy, „cykl świński” trwa średnio 43 miesiące. Wahania na rynku trzody chlewnej mogą być spowodowane między innymi: dużą plennością macior, niską cenową i dochodową elastycznością popytu na mięso dużą zmiennością cen żywca, plonów i cen zbóż oraz ziemniaków. Dr Hamulczuk wskazuje, iż „Falowanie produkcji w rolnictwie (nie tylko na rynku trzody chlewnej) jest efektem opóźnienia efektów produkcji w stosunku do momentu podejmowania decyzji, co wynika z trudności technologicznych w dostosowaniu rozmiarów chowu do zmian popytu.” Ponadto w pracy „Powiązania cen wieprzowiny w Polsce z cenami europejskimi” (*Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*) dr Hamulczuk wskazał, iż: „Przeprowadzona analiza wskazuje, że w latach 1993-2005 mieliśmy do czynienia z postępującą konwergencją krajowych cen wieprzowiny z cenami wieprzowiny w krajach Europy Zachodniej. W większym stopniu dotyczyła ona zależności długookresowych niż krótkookresowych. Od roku 1998 widoczny jest wpływ tendencji europejskich na kierunki zmian cen wieprzowiny w Polsce. Wynikało to z faktu, że główni światowi eksporterzy, w tym Polska, konkurowali między sobą na tych samych rynkach zagranicznych (Europy Środkowo-Wschodniej) stosując w analogicznych okresach środki wspomagające eksport. Zgodnie z prawem jednej ceny, większą zbieżność cen krajowych z cenami światowymi należy traktować jako przejaw poprawy cenowej efektywności rynku wieprzowiny. W kolejnych latach członkostwa Polski w Unii Europejskiej należy oczekiwać wzrostu krótkookresowego powiązania cen. Świadczą o tym znaczne różnice między stopniem krótkookresowego powiązania cen wieprzowiny w Polsce i analizowanych państwami UE-15 a stopniem krótkookresowego powiązania cen wewnątrz tych krajów. Może okazać się, że do momentu przyjęcia EURO przez Polskę konwergencja nie osiągnie takiego poziomu jak w przypadku „starych” członków Wspólnoty.”

Niezależnie od zjawiska „cyklu świńskiego” ceny żywca (oraz innych produktów rolnych) podlegają dodatkowym zmianom sezonowym. Dane dotyczące cen skupu żywca wieprzowego pochodzące z GUS („Informacje bieżące, Wyniki wstępne” 16.03.2007 r.) przedstawiono w poniższej tabeli:



Jak wynika z przedstawionego wykresu ceny skupu żywca wieprzowego ulegały w latach 2004-2007 cyklicznym zmianom, charakteryzującym się tym, iż najwyższe ceny uzyskiwane były u schyłku lata (sierpień, wrzesień), natomiast najniższe ceny uzyskiwano zwykle w lutym.

Według danych GUS dotyczących pogłowia trzody chlewnej, zawartych w dokumencie: POGŁOWIE ZWIERZĄT GOSPODARSKICH W WOJEWÓDZTWIE WIELKOPOLSKIM WEDŁUG STANU W DNIU 30 LISTOPADA 2006 R.: „W końcu listopada 2006 r. pogłowie trzody chlewnej wynosiło 5433,3 tys. sztuk i było o 383,0 tys. sztuk (o 7,6%) większe od stanu notowanego w analogicznym okresie 2005 r., a w porównaniu z liczebnością stada świń w końcu lipca 2006 r. – większe o 107,9 tys. sztuk, tj. o 2,0%. W porównaniu z listopadem 2005 r. stado loch na chów zwiększyło się o 1,5 tys. sztuk (o 0,3%) – do poziomu 469,1 tys. sztuk, natomiast pogłowie loch prośnych spadło o 5,9 tys. sztuk (o 1,9%) do 308,0 tys. sztuk. W odniesieniu do stanu w końcu lipca 2006 r. liczba loch na chów utrzymała się na podobnym poziomie, podczas gdy liczba loch prośnych wzrosła o 10,7 tys. sztuk, tj. o 3,6%.” Jak wynika z powyższych danych pogłowie trzody chlewnej w Wielkopolsce wzrasta.

Z analizy wielkości pogłowia trzody chlewnej w latach 1999 – 2006 w skali całego kraju (dane wg. GUS) wynika, iż w okresach występowania tzw. „górkę świńskiej”, tj. latach 1999, 2003 i 2006/2007, pogłowie wynosiło ponad 18,5 miliona sztuk i zbliżało się do wartości 19 milionów sztuk. W omawianym okresie najniższe pogłowie wyniosło w roku 2001 ok. 16,5 miliona sztuk. Ceny skupu żywca wieprzowego wynosiły w marcu 1999 r. –

2,80 zł/kg, w marcu 2003 r. – 3,03 zł/kg oraz w marcu 2007 r. - 3,29 zł/kg. Powyższe dane potwierdzają istnienie tzw. „cyklu świńskiego”, a jednocześnie przeczą tezom podnoszonym przez Wnioskodawcę, iż stan trzody chlewnej w Polsce jest obecnie niższy niż ilość trzody chlewnej w latach 1999 i 2003.

Konieczne jest również zwrócenie uwagi na różnice cen pomiędzy cenami w Polsce a cenami w innych krajach Unii Europejskiej. Zgodnie z danymi zawartymi w raporcie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczącym rynku mięsa wieprzowego z dnia 1 marca 2007 r. (nr 9/2007 – tabele na stronie 14), średnia cena miesięczna zakupu świń rzeźnych w Polsce jest o około 10 euro na 100 kg niższa od średniej ceny w Unii Europejskiej, jednocześnie jest ona zbliżona do ceny odnotowanej w Danii.

Wobec przedstawionych powyżej danych statystycznych, logicznym wnioskiem jest stwierdzenie, iż ceny skupu żywca wieprzowego znajdują się aktualnie w najniższej części naturalnego (z ekonomicznego punktu widzenia) cyklu zmian cen. Cała nadwyżka żywca wieprzowego na rynku polskim, szacowana jest na około 130 tysięcy ton mięsa¹. Do tej nadwyżki, czego nie można pominąć, przyczyniło się również wstrzymanie przez Rosję i Ukrainę importu mięsa z Polski

Reasumując, w ocenie Prezesa Urzędu, mamy do czynienia z obiektywnymi okolicznościami, które spowodowały sytuację utrzymywania się niskich cen skupu żywca wieprzowego. Okoliczności te nie pozwalają na stwierdzenie, że ceny żywca wieprzowego są wynikiem zawarcia porozumienia, a są jedynie reakcją na określone otoczenie konkurencyjne i sytuację na rynku właściwym (tym bardziej, że rynek ten charakteryzuje się stosunkowo dużym rozdrobnieniem podmiotowym). Powyższe oznacza, iż przy braku bezpośrednich dowodów na zawarcie porozumienia, istnieje obiektywne i logiczne wytłumaczenie stosowania przez przedsiębiorców skupujących żywca wieprzowego niskich cen skupu, co uniemożliwia uznanie, iż zawarte zostało porozumienie, a w konsekwencji wszczęcie postępowania antymonopolowego.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, odmówić wszczęcia postępowania antymonopolowego, jeżeli w sposób oczywisty z zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Prezesa Urzędu informacji wynika, że nie naruszono zakazu określonego w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i 7, lub zakazu określonego w art. 8.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji, na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i art. 479(28) § 2 i 3 k.p.c., przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Poznaniu.

Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Poznaniu
Edward Stawicki

Otrzymuje:
Wielkopolska Izba Rolnicza
ul. Gołęcińska 9
60-626 Poznań

¹ za: <http://www.ppr.pl/arttykul.php?id=133763>