



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DKK1-420/1/16/GG

Warszawa, dnia 24 maja 2016 r.

**DECYZJA nr DKK - 77/2016**

Na podstawie art. 18 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 184 ze zm.) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek Spółdzielni Mleczarskiej „Mlekpól” z siedzibą w Grajewie oraz Spółdzielni Mleczarskiej „Sudowia” z siedzibą Suwałkach **wyduje zgodę** na dokonanie koncentracji, polegającej na połączeniu Spółdzielni Mleczarskiej „Mlekpól” z siedzibą w Grajewie ze Spółdzielnią Mleczarską „Sudowia” z siedzibą Suwałkach.

**UZASADNIENIE**

W dniu 18 marca 2016 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpłynęło zgłoszenie zamiaru koncentracji, polegającej na połączeniu Spółdzielni Mleczarskiej „Mlekpól” z siedzibą w Grajewie (dalej „SM Mlekpól”) ze Spółdzielnią Mleczarską „Sudowia” z siedzibą Suwałkach (dalej „SM Sudowia”), zwanymi łącznie „Wnioskodawcami”.

W związku z tym, iż spełnione zostały niezbędne przesłanki uzasadniające zgłoszenie zamiaru koncentracji, bowiem:

- łączny obrót przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekroczył na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej równowartość 50 mln euro, tj. kwotę określoną w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 184 ze zm.), zwanej dalej także „ustawą antymonopolową”,

- połączenie samodzielnie działających przedsiębiorców jest sposobem koncentracji, określonym w art. 13 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej,
- w przedmiotowej sprawie nie występuje żadna okoliczność z katalogu przesłanek wymienionych w art. 14 ww. ustawy, powodująca wyłączenie obowiązku zgłoszenia zamiaru koncentracji,

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej „Prezesem Urzędu” lub „organem antymonopolowym”, wszczął postępowanie w niniejszej sprawie o czym, zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 23), powiadomił Wnioskodawców pismem z dnia 25 marca 2016 r.

**W trakcie postępowania organ antymonopolowy ustalił i zważył,  
co następuje:**

***Przyczyny i opis transakcji***

Planowana koncentracja została zgłoszona w trybie art. 13 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej i polega na połączeniu SM Mlekpól z SM Sudowia. Połączenie nastąpi na podstawie art. 96 ustawy z dnia 16 września 1982 r. *Prawo spółdzielcze* (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 1443), przy czym spółdzielnią przejmującą będzie SM Mlekpól. Po dokonaniu koncentracji będzie istniał jeden przedsiębiorca, tj. SM Mlekpól.

Podstawę transakcji stanowi Uchwała nr 2 Rady Nadzorczej SM Sudowia z dnia 8 lutego 2016 r. w sprawie przyjęcia oferty łączeniowej oraz Uchwała nr 1/02/2016 Rady Nadzorczej SM Mlekpól z dnia 22 lutego 2016 r. rekomendująca podjęcie przez Zebranie Przedstawicieli uchwały o połączeniu się spółdzielni.

Jako przyczynę koncentracji jej uczestnicy wskazali wzmocnienie potencjału produkcyjnego, utrzymanie konkurencyjności SM Mlekpól oraz pogarszającą się kondycję finansową SM Sudowia.

Celem gospodarczym koncentracji jest poprawa wyników ekonomiczno-finansowych uczestników koncentracji oraz zapobieżenie upadłości SM Sudowia.

## ***Aktywni uczestnicy koncentracji***

**SM Mlekoop** prowadzi działalność w zakresie skupu mleka surowego, przetwórstwa mleka oraz produkcji wyrobów mleczarskich. Oferta handlowa SM Mlekoop obejmuje: mleko spożywcze, w tym mleko UHT, sery twarde, sery twarogowe, masło i miksy maślane, śmietaną i śmietanki, napoje i produkty fermentowane oraz proszki mleczne.

SM Mlekoop prowadzi skup mleka surowego na terenie wszystkich województw. Dostawcami mleka surowego są prawie wyłącznie (w 99,4%) członkowie SM Mlekoop, posiadający umowy na kontraktację mleka surowego.

SM Mlekoop kontroluje dwie spółki, tj.:

- Centrum Badawczo-Analityczne Mleka Sp. z o.o. w Grajewie, która zajmuje się badaniami i analizami związanymi z jakością żywności,
- Instytut Innowacji Przemysłu Mleczarskiego Sp. z o.o. w Mrągowie, która zajmuje się badaniem jakości żywności oraz prowadzi badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie biotechnologii.

Szacunkowy obrót osiągnięty przez SM Mlekoop na terenie Polski w 2015 r. wyniósł ok. **[tajemnica przedsiębiorstwa]**.

**SM Sudowia** prowadzi działalność w zakresie skupu mleka surowego, przetwórstwa mleka oraz produkcji wyrobów mleczarskich. Oferta handlowa SM Sudowia obejmuje: sery twarde, śmietaną i śmietanki oraz mleko spożywcze (UHT). We własnym zakładzie produkcyjnym SM Sudowia wytwarza tylko sery twarde, a pozostałe asortymenty produkowane są na jej zlecenie przez Sudowia-Laktopol Sp. z o.o. w Suwałkach<sup>1</sup>.

SM Sudowia prowadzi skup mleka surowego na obszarze trzech województw, tj. warmińsko-mazurskiego, podlaskiego i mazowieckiego. Dostawcami mleka surowego są wyłącznie (w 100%) członkowie SM Sudowia, posiadający umowy na kontraktację mleka surowego.

SM Sudowia nie posiada podmiotów zależnych.

---

<sup>1</sup> decyzją nr DKK-3/2010 z dnia 19 stycznia 2010 r. Prezes Urzędu wydał zgodę na utworzenie przez SM Sudowia i PPHU Laktopol Sp. z o.o. wspólnego przedsiębiorcy. PPHU Laktopol posiadając 51 % głosów Sudowia-Laktopol Sp. z o.o. sprawuje nad nią kontrolę.

Szacunkowy obrót osiągnięty przez SM Sudowia na terenie Polski w 2015 r. wyniósł ok. [tajemnica przedsiębiorstwa].

### ***Rynki właściwe, na które koncentracja wywiera wpływ***

W myśl art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty 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. A zatem rynek ten wyznaczają zasadniczo dwa elementy: towar (*rynek produktowy*) i terytorium (*rynek geograficzny*).

Mając na względzie definicję rynku właściwego oraz kryteria wyznaczania rynków właściwych, na które koncentracja wywiera wpływ, zawarte w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców (Dz. U. z 2015 r., poz. 80) organ antymonopolowy uznał, iż:

**A)** Przedmiotowa koncentracja wywiera wpływ **w układzie horyzontalnym** na:

1. lokalny rynek skupu mleka surowego w województwie podlaskim,
2. lokalny rynek skupu mleka surowego w województwie warmińsko-mazurskim,

bowiem działalność uczestników koncentracji pokrywa się w tym zakresie, a ich łączny udział w każdym z tych rynków przekracza próg 20%.

Poniżej przedstawiono uzasadnienie określenia rynków właściwych w aspekcie produktowym oraz geograficznym.

#### ***1. Uzasadnienie określenia rynków w aspekcie produktowym, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym***

W zakres działalności uczestników koncentracji wchodzi m.in. skup mleka surowego, służącego do produkcji wyrobów mleczarskich. Mleko surowe jest specyficznym produktem, nie posiada bowiem substytutów i jest towarem łatwo psującym się, wymagającym przerobu w krótkim czasie od momentu pozyskania. Skupem wyprodukowanego w gospodarstwach rolnych mleka zajmują się spółdzielnie mleczarskie. Działalność SM Mlekpól i SM Sudowia w zakresie skupu mleka surowego

określa tym samym wspólny rynek w aspekcie produktowym, czyli rynek skupu mleka surowego.

## ***2. Uzasadnienie określenia rynków w aspekcie geograficznym, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym***

Drugim niezbędnym elementem rynku właściwego jest jego wymiar geograficzny, co przesądza o konieczności wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do sprzedaży określonego produktu są zbliżone. SM Mlekoop prowadzi skup mleka surowego na terenie całej Polski (w 16 województwach), zaś SM Sudowia na terenie 3 województw (warmińsko-mazurskiego, mazowieckiego i podlaskiego), co oznacza, że w sprawie występują trzy wspólne rynki geograficzne skupu mleka surowego, tj. województwa: warmińsko-mazurskie, mazowieckie i podlaskie.

W dotychczasowym orzecznictwie Prezesa Urzędu<sup>2</sup> rynek skupu mleka surowego w aspekcie geograficznym miał wymiar lokalny ograniczony do obszaru jednego województwa. Takie ujęcie rynku wynika przede wszystkim z właściwości fizykochemiczne mleka surowego, które jest towarem łatwo psującym się, wymagającym szybkiego przerobu, co określa zasięg, na jaki można je bezpiecznie i w sposób opłacalny przewozić. Z reguły jest to dystans nie wykraczający poza zasięg danego województwa. W związku z powyższym, stwierdzić należy, iż uczestnicy koncentracji działają jednocześnie na 3 lokalnych rynkach skupu mleka surowego o zasięgu wojewódzkim.

## ***3. Charakterystyka rynków właściwych, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym oraz udziały uczestników koncentracji i ich konkurentów w tych rynkach***

Jak już wcześniej podano, zarówno w SM Mlekoop, jak i SM Sudowia dostawcami mleka surowego są głównie ich członkowie.

Wnioskodawcy wskazali, że ich polityka cenowa ma na celu stosowanie cen konkurencyjnych w skupie, ale jednocześnie zależy od aktualnej sytuacji w polskiej branży mleczarskiej. Ich zdaniem, z uwagi na zniesienie w Unii Europejskiej w połowie 2015 r. ograniczeń w produkcji mleka surowego w postaci kwot mlecznych oraz

---

<sup>2</sup> Np. decyzje Prezesa Urzędu nr DKK-39/2010 z dnia 12.05.2010 r., nr DKK-150/2011 z dnia 30.11.2011 r., nr DKK-22/2014 z dnia 24.02.2014 r. Należy zaznaczyć, iż w decyzjach tych były także brane pod uwagę obowiązujące do niedawna ustawowe regulacje prawno-organizacyjne.

w wyniku zamknięcia rynku rosyjskiego dla polskich produktów mleczarskich polska branża mleczarska znajduje się w stosunkowo trudnej sytuacji, przejawiającej się spadającym popytem na produkty mleczarskie oraz zwiększającą się podażą mleka surowego. Miało to wpływ na średnie ceny netto skupu mleka surowego oferowane dostawcom przez SM Mlekpól i SM Sudowia w latach 2014-2015. I tak w 2014 r. w SM Mlekpól średnie ceny netto za litr mleka surowego kształtowały się na poziomie **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, a w SM Sudowia na poziomie **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, przy średnich cenach krajowych wynoszących ok. 1,32-1,43 zł. Natomiast w 2015 r. ceny te w SM Mlekpól wynosiły **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, a w SM Sudowia **[tajemnica przedsiębiorstwa]**, przy średnich cenach krajowych na poziomie ok. 1,12-1,22 zł. Ponadto na cenę mleka ma też wpływ średnia cen surowca podawana w raportach Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz GUS-u.

Udziały uczestników koncentracji w rynku skupu mleka surowego w województwach: podlaskim, warmińsko-mazurskim i mazowieckim w 2015 r. wynosiły:

**Tabela [tajemnica przedsiębiorstwa]**

Rynek geograficzny	Udziały (w %)		
	SM Mlekpól	SM Sudowia	Łącznie
województwo podlaskie	[40-50] %	[1-5] %	<b>[40-50] %</b>
województwo warmińsko-mazurskie	[40-50] %	[do 5] %	<b>[40-50] %</b>
województwo mazowieckie	[1-5] %	[do 5] %	<b>[1-5] %</b>

*Źródło: szacunki własne Wnioskodawców*

Z powyższych danych wynika, że rynkami właściwymi, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym są: rynek skupu mleka surowego w województwie podlaskim i rynek skupu mleka surowego w województwie warmińsko-mazurskim, bowiem w tych rynkach łączny udział uczestników koncentracji przekracza poziom 20%.

SM Mlekpól i SM Sudowia jako swoich największych konkurentów wskazały:

- w rynku skupu mleka surowego w województwie podlaskim: Spółdzielnię Mleczarską „Mlekovita” w Wysokiem Mazowieckiem z udziałem ok. [30-40] %,

Okręgową Spółdzielnię Mleczarską w Piątnicy z udziałem ok. [5-10] % oraz Moniecką Spółdzielnię Mleczarską w Mońkach z udziałem ok. [1-5] %;

- w rynku skupu mleka surowego w województwie warmińsko-mazurskim: Polmlek Sp. z o.o. w Warszawie z udziałem ok. [10-20] %, Okręgową Spółdzielnię Mleczarską w Giżycku z udziałem ok. [10-20] % oraz Spółdzielnię Mleczarską „Mlekovita” w Wysokiem Mazowieckiem z udziałem ok. [5-10] %.

Działalność uczestników koncentracji pokrywa się również na:

- krajowym rynku wprowadzania do obrotu serów twardych (łącznie udział uczestników koncentracji wynosi ok. [15-20] %),
- krajowym rynku wprowadzania do obrotu śmietany i śmietanek (łącznie udział uczestników koncentracji wynosi ok. [10-20] %),
- krajowym rynku wprowadzania do obrotu mleka spożywczego, w tym UHT (łącznie udział uczestników koncentracji wynosi ok. [10-20] %),

jednakże w żadnym z ww. rynków łączny udział uczestników koncentracji nie przekroczył progu 20%.

**B)** Koncentracja nie wywiera wpływu na żaden rynek właściwy **w układzie wertykalnym** z tego względu, iż uczestnicy koncentracji nie prowadzą działalności na rynkach będących rynkami poprzedniego bądź następnego szczebla obrotu, nie występuje także między nimi, choćby potencjalnie, powiązanie typu dostawca–odbiorca.

**C)** Koncentracja nie wywiera także wpływu na żaden rynek **w układzie konglomeratowym**, gdyż żaden z uczestników przedmiotowej koncentracji nie posiada więcej niż 40% udziału w jakimkolwiek rynku właściwym.

### ***Ocena skutków planowanej koncentracji***

Przepis art. 18 ustawy antymonopolowej stanowi, iż Prezes Urzędu wydaje zgodę na dokonanie koncentracji, w wyniku której konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej na rynku, przez którą rozumie się, zgodnie z art.4 pkt 10 tej ustawy, 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; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

Podstawowym celem postępowania antymonopolowego w sprawach koncentracji jest ustalenie, czy w wyniku zrealizowania zamierzonej transakcji dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na rynku właściwym. Przykładem takiego istotnego ograniczenia konkurencji jest powstanie lub umocnienie pozycji dominującej. Należy jednak podkreślić, że o ile powstanie lub umocnienie pozycji dominującej będzie zawsze prowadziło do ograniczenia konkurencji na rynku, to do ograniczenia konkurencji może dojść także w przypadkach, kiedy w wyniku koncentracji nie powstaje lub nie umacnia się pozycja dominująca. Samo stwierdzenie „istotne ograniczenie konkurencji” wykracza zatem poza kwestię dominacji i ma szersze znaczenie. Obejmuje bowiem sytuacje, kiedy w wyniku dokonanej koncentracji konkurencja zostaje poważnie ograniczona, a nie wiąże się to z powstaniem pozycji dominującej – może to mieć miejsce przykładowo na rynkach oligopolistycznych.

Przywołany przepis wskazuje, że intensywność ograniczenia konkurencji będzie determinowała treść rozstrzygnięcia organu antymonopolowego. Oznacza to, że nie każde ograniczenie konkurencji będące wynikiem planowanej koncentracji będzie skutkowało wydaniem zakazu jej dokonania, a jedynie mające charakter „istotnego” ograniczenia.

Oceniając zasadność wyrażenia zgody na przeprowadzenie tej koncentracji Prezes Urzędu wziął pod uwagę następujące argumenty:

Rynkami właściwymi, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym są dwa lokalne rynki skupu mleka surowego, obejmujące województwo podlaskie i województwo warmińsko-mazurskie. Łączny udział uczestników koncentracji w rynku skupu mleka w województwie podlaskim kształtuje się na poziomie ok. [40-50] %, a na terenie województwa warmińsko-mazurskiego ok. [40-50] %. Udziały te przekraczają wprawdzie 40%, czyli próg, z którym ustawa antymonopolowa wiąże domniemanie posiadania przez przedsiębiorcę pozycji dominującej, jednakże, w ocenie organu antymonopolowego, pomimo osiągnięcia przez SM Mlekoopol takiego udziału w wyniku niniejszej koncentracji nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji. Udział ten wynika bowiem głównie z dotychczasowej silnej pozycji SM Mlekoopol, która kształtuje się na poziomie ok. [40-50] % w województwie podlaskim i ok. [4-5-] % w województwie warmińsko-mazurskim. W wyniku koncentracji wzrost udziału



rynkowego SM Mlekpól można zatem uznać za niewielki, wynoszący ok. [1-5] % w województwie podlaskim i ok. [do 5] % w województwie warmińsko-mazurskim. Ponadto należy wskazać, iż na obszarze obu województw połączony podmiot spotykać się będzie z silną konkurencją ze strony innych spółdzielni zajmujących się skupem mleka surowego. Największym konkurentem połączonych przedsiębiorców na terenie województwa podlaskiego jest Spółdzielnia Mleczarska „Mlekovita” w Wysokiem Mazowieckiem, z udziałem w tym rynku wynoszącym ok. [30-40] %. Natomiast na terenie województwa warmińsko-mazurskiego SM Mlekpól będzie konkurować z dwoma podmiotami o znaczącej pozycji, tj. Polmlek Sp. z o.o. w Warszawie i Okręgową Spółdzielnią Mleczarską w Giżycku, których udziały wynoszą odpowiednio ok. [10-20] % i ok. [10-20] %.

Zauważyć także należy, iż dostawcy mleka surowego do SM Mlekpól i SM Sudowia na terenie obu województw są jednocześnie członkami tych spółdzielni. Z uwagi zatem na tak ukształtowaną strukturę podmiotową dostawców zasadne jest przypuszczenie, iż połączony podmiot, mimo znacznego udziału w lokalnych rynkach skupu mleka surowego, nie będzie dążył do obniżania cen skupu, ponieważ nie będzie to w interesie podmiotów posiadających udziały w powstałej po połączeniu SM Mlekpól. Należy również wskazać, że średnie ceny netto mleka oferowane przez SM Mlekpól były wyższe niż oferowane przez SM Sudowia. Koncentracja będzie zatem korzystna dla dotychczasowych dostawców mleka SM Sudowia.

Powyższe argumenty, w ocenie organu antymonopolowego, przemawiają za stwierdzeniem, iż przedmiotowa koncentracja nie doprowadzi do istotnego ograniczenia konkurencji na lokalnych rynkach skupu mleka, obejmujących obszar województwa podlaskiego i warmińsko-mazurskiego.

Wskazać także należy, iż w rozpatrywanej sprawie nie występują rynki właściwe, na które planowana koncentracja wywierałaby wpływ w układzie wertykalnym oraz konglomeratowym.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że planowana koncentracja spełnia przesłanki określone w art. 18 ustawy antymonopolowej.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania*

*cywilnego* (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.), od niniejszej decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie miesiąca od dnia jej doręczenia.

*Z upoważnienia*  
*Prezesa Urzędu Ochrony*  
*Konkurencji i Konsumentów*  
Dyrektor  
Departamentu Kontroli Koncentracji  
Robert Kamiński