



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 5 lutego 2021 r.

DKK-2.421.74.2019.AI

DECYZJA nr DKK-34/2021

Na podstawie art. 18 w związku z art. 13 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 1076 i 1086) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek Polskiego Koncernu Naftowego ORLEN S.A. z siedzibą w Płocku **wydaje zgodę** na dokonanie koncentracji, polegającej na przejęciu przez Polski Koncern Naftowy ORLEN S. A. z siedzibą w Płocku kontroli nad Polska Press sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

UZASADNIENIE

W dniu 10 grudnia 2020 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „Prezes Urzędu” lub „organ antymonopolowy”), na wniosek Polskiego Koncernu Naftowego ORLEN S.A. z siedzibą w Płocku (dalej: „PKN Orlen” lub „Zgłaszający”) wszczął postępowanie antymonopolowe w sprawie koncentracji, polegającej na przejęciu przez PKN Orlen kontroli nad Polska Press sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. (dalej „PP”).

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

- łączny światowy obrót przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekroczył równowartość 1 mld euro, tj. kwotę określoną w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 1076 i 1086 – dalej „ustawa o ochronie konkurencji”), jak i równowartość 50 mln euro obrotu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, tj. kwotę określoną w art. 13 ust. 1 pkt 2 tej ustawy,
- przejęcie przez jednego przedsiębiorcę kontroli nad innym przedsiębiorcą poprzez nabycie udziałów jest jednym ze sposobów koncentracji określonych w art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy *o ochronie konkurencji*,

- w przedmiotowej sprawie nie występuje żadna okoliczność z katalogu przesłanek wyłączających obowiązek zgłoszenia zamiaru koncentracji, wymienionych w art. 14 ustawy o ochronie konkurencji,

zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe w przedmiotowej sprawie, o czym, zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2020, poz. 256 ze zm.) Zgłaszający został powiadomiony pismem z 18 grudnia 2020 r.

W ramach prowadzonego postępowania organ antymonopolowy skierował do konkurentów RUCH S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „RUCH”), tj. Kolporter sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach (dalej „Kolporter”) oraz Garmond Press sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie (dalej „Garmond”) pytania, które dotyczyły m.in:

1. wielkości przychodu osiągniętego z hurtowej dystrybucji prasy na terenie Polski w 2019 r. oraz
2. wielkości przychodu osiągniętego z hurtowej dystrybucji prasy wydawanej przez PP w 2019 r.

Kolporter został dodatkowo poproszony o przedstawienie opinii na temat planowanej koncentracji.

Z własnej inicjatywy stanowisko w sprawie przedstawili również: Garmond¹, Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej „RPO”), Towarzystwo Dziennikarskie (dalej „TD”) oraz Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej „HFPR”).

W toku przeprowadzonego postępowania organ antymonopolowy ustalił, co następuje:

Uczestnicy koncentracji

PKN Orlen (aktywny uczestnik koncentracji) – jest spółką publiczną, której akcje notowane są na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. Według stanu na dzień zgłoszenia, akcjonariat PKN Orlen, zgodnie z informacjami zawartymi w zgłoszeniu, przedstawiał się następująco:

- Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej - 27,52% głosów na WZA,
- Nationale-Nederlanden Otwarty Fundusz Emerytalny - 7,01% głosów na WZA,
- Aviva Otwarty Fundusz Emerytalny Aviva Santander - 6,08% głosów na WZA,
- PERN S.A - 4,90% głosów na WZA,
- Otwarty Fundusz Emerytalny PZU "Złota Jesień" - 4,39% głosów na WZA.

PKN Orlen stoi na czele grupy kapitałowej aktywnej przede wszystkim w sektorze produkcji rafineryjnej i petrochemicznej oraz sprzedaży hurtowej i detalicznej paliw – benzyn, oleju napędowego, paliwa lotniczego oraz LPG, jak również produktów pokrewnych. Sprzedaż detaliczna paliw (benzyna, olej napędowy, LPG) przez PKN Orlen realizowana jest zarówno przez stacje własne prowadzone przez agentów (CODO²), jak również stacje prowadzone

¹ Pismem z 27 stycznia 2021 r. Garmond Press S.A. wskazała, że to ona przede wszystkim pozostaje w relacjach handlowych z wydawcami prasy, a Garmond Press sp. z o.o. jest jej spółką zależną.

² (*company-owned-dealer-operated*) - stacje (sklepy detaliczne) działają w ramach struktury korporacyjnej PKN Orlen i prowadzone są przez agenta wyznaczonego przez PKN Orlen.

przez franczyzobiorców (DOFO³) w Polsce, Czechach, na Litwie, w Niemczech oraz Słowacji. W obu rodzajach stacji dostępne są m.in. gazety oraz artykuły konsumpcyjne codziennego użytku (AKCU⁴).

W Polsce sieć stacji paliw PKN Orlen (CODO i DOFO) obejmuje ponad 1700 placówek pod nazwami „Orlen”, „Bliska”, „Petrochemia Płock” i „CPN”. Sklepy stanowiące część stacji paliw (*[tajemnica przedsiębiorstwa]* placówek) działają w modelu samoobsługowym i oferują produkty konsumpcyjne, takie jak świeże i suche przekąski, napoje (w tym napoje alkoholowe), produkty niespożywcze, papierosy, prasa drukowana⁵ oraz akcesoria samochodowe (płyny do spryskiwaczy, oleje silnikowe, smary, itp.). Oferta sklepów obejmuje również gorące dania na wynos, takie jak gorące napoje oraz kanapki, a także doładowania do telefonów komórkowych. Niektóre sklepy działają również jako punkty obsługi paczek.

W skład grupy kapitałowej PKN Orlen wchodzi 111 przedsiębiorców, w tym 74 z siedzibami w Polsce, prowadzących działalność m.in. w zakresie:

- wydobywania, poszukiwania i produkcji ropy naftowej i gazu,
- sprzedaży rafinerijnej ciężkiego oleju opałowego, paliwa okrętowego i lotniczego JET,
- sprzedaży detalicznej paliw silnikowych,
- hurtowej sprzedaży benzyny, diesla, oleju opałowego,
- hurtowej sprzedaży LPG samochodowego,
- magazynowania zapasów obowiązkowych ropy naftowej i paliw,
- wytwarzania i sprzedaży smarów, olejów, asfaltu i innych produktów petrochemicznych,
- transportu kolejowego,
- wytwarzania energii elektrycznej oraz
- wytwarzania i dostaw ciepła.

Zarówno bezpośrednio działalność, jak i za pośrednictwem swoich spółek zależnych grupa PKN Orlen prowadzi między innymi na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Czeskiej, Niemiec i Litwy. Grupa jest również aktywna w ograniczonym zakresie w sektorze wydobywania ropy naftowej i gazu naturalnego w Polsce oraz w Kanadzie.

Wskazać ponadto należy, iż 31 marca 2020 r. PKN Orlen otrzymał decyzję Komisji Europejskiej wyrażającą zgodę na dokonanie koncentracji polegającej na przejęciu kontroli nad ENERGA S.A. z siedzibą w Gdańsku (sygnatura akt COMP/M. 9626). Energa S.A. stoi na czele grupy kapitałowej prowadzącej w Polsce działalność w szczególności w zakresie wytwarzania i hurtowych dostaw energii elektrycznej, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej i cieplnej oraz obrotu energią elektryczną i gazem.

PKN Orlen otrzymał również warunkową zgodę Komisji Europejskiej na przejęcie kontroli

³ (*dealer-owned-franchise-operated*) - stanowią własność niezależnych operatorów prowadzących działalność we własnym imieniu (franczyzobiorcy), którzy korzystają z know-how i znaku towarowego PKN Orlen. Ponadto, niektóre produkty AKCU sprzedawane w DOFO są dostarczane przez PKN Orlen.

⁴ Ang. FMCG - *fast-moving consumer goods*.

⁵ Nie wszystkie sklepy działające przy stacjach paliw PKN Orlen oferują prasę drukowaną.

nad Grupą Lotos S.A. z siedzibą w Gdańsku (sygnatura COMP/M. 9014). Lotos S.A. stoi na czele grupy kapitałowej prowadzącej działalność w szczególności w zakresie poszukiwań i wydobycia ropy naftowej oraz gazu ziemnego, a także przerobu ropy naftowej i sprzedaży hurtowej i detalicznej produktów naftowych (m.in. paliw silnikowych, olejów smarowych, asfaltów, paliwa lotniczego). Grupa prowadziła w 2019 r. 506 stacji paliw działających pod marką „Lotos” zlokalizowanych na terenie całej Polski⁶. Należy jednak podkreślić, że warunkiem przejścia przez PKN Orlen kontroli nad Lotos S.A, jest m.in. zbycie 389 stacji detalicznych w Polsce, stanowiących około 80 proc. sieci detalicznej Lotos S.A..

W 2019 r. PKN Orlen utworzył, wraz z PZU S.A. z siedzibą w Warszawie, wspólnego przedsiębiorcę - spółkę Sigma BIS S.A. z siedzibą w Warszawie (decyzja Prezesa Urzędu nr DKK – 172/2019 z 2 września 2019 r.). Sigma BIS S.A. jako dom mediowy, prowadzi działalność polegającą m.in. na planowaniu i zakupie czasu i przestrzeni reklamowej w mediach reklamowych, włącznie z zakupem mediów na rzecz swoich akcjonariuszy oraz dla klientów zewnętrznych, świadczeniu usług konsultingu i doradztwa strategicznego.

PKN Orlen kończy również działania związane z przejściem „RUCH”⁷. Obecnie zgłoszono do KRS podwyższenie kapitału zakładowego RUCH, w wyniku którego PKN Orlen uzyska ok. 65% głosów na WZA tej Spółki. Podstawowa działalność grupy RUCH obejmuje kolportaż prasy zarówno na szczeblu hurtowym, jak i detalicznym. Na sieć detaliczną RUCH składa się ok. 2400 kiosków i saloników prasowych (aktywnych i nieaktywnych), działających w formie COCO⁸ i CODO⁹. Placówki te prowadzą działalność w szczególności w zakresie sprzedaży prasy, papierosów, doładowań telefonicznych, biletów komunikacji publicznej, a także jako punkty obsługi paczek w ramach usługi „Paczka w RUCHu”.

PP (pasywny uczestnik koncentracji) – prowadzi działalność w szczególności w zakresie:

- wydawania prasy i serwisów internetowych,
- sprzedaży powierzchni reklamowej w prasie i internecie oraz
- usług poligraficznych.

PP sprawuje kontrolę nad Pro Media sp. z o.o. z siedzibą w Opolu, wydawcą dziennika Nowa Trybuna Opolska, bezpłatnej gazety Nasze Miasto oraz serwisów internetowych www.nto.pl, www.naszemiasto.pl, a także [tajemnica przedsiębiorstwa], wydawcą lokalnego tygodnika „Gazeta Kościańska”.

Ponadto PP posiada [tajemnica przedsiębiorstwa] % udziałów w Południowej Oficynie Wydawniczej sp. z o.o. z siedzibą w Jarocinie, wydawcy 5 tygodników lokalnych oraz bezpłatnego miesięcznika dla rolników - „Wieści Rolnicze” na terenie woj. wielkopolskiego

⁶ Grupa Kapitałowa LOTOS Zintegrowany Raport Roczny 2019 (<https://raportroczny.lotos.pl/>).

⁷ Decyzja Prezesa Urzędu nr DKK-109/2020 z dnia 1 czerwca 2020 r.

⁸ (*Company Owned, Company Operated*, zwane również UAS – od „Umowa Agencji Sprzedaży”), gdzie agent, w punkcie „RUCH”, sprzedaje towary dostarczane przez RUCH (w imieniu i na rachunek RUCH).

⁹ (*Company Owned, Dealer Operated*), gdzie RUCH wynajmuje lokal / kiosk niezależnemu przedsiębiorcy i zawiera z nim dodatkowo umowę ramową sprzedaży wybranych towarów (prasa, inne wydawnictwa, częściowo AKCU), który następnie odsprzedaje je klientom. Pozostałą część towarów przedsiębiorca nabywa i sprzedaje we własnym zakresie

oraz [tajemnica przedsiębiorstwa]% udziałów w Wągrowieckiej Oficynie Wydawniczej sp. z o.o. z siedzibą w Wągrowcu, wydawcy lokalnego tygodnika „Głos Wągrowiecki” z Wielkopolski.

Jako wydawca prasy grupa PP wydaje m.in. 20 dzienników regionalnych, 120 tygodników lokalnych oraz prasę bezpłatną. Grupa PP sprzedaje wydawaną przez siebie prasę zarówno w formie egzemplarzowej, jak i w prenumeracie korzystając z usług największych dystrybutorów hurtowych tj. Kolporter, RUCH i Garmond.

Ponadto prowadzi działalność w zakresie serwisów i portali internetowych, w szczególności serwisów informacyjnych - jest właścicielem m.in. 23 serwisów regionalnych i ponad 500 serwisów powiatowych, które funkcjonują jako sieć serwisów o wspólnej domenie naszemiasto.pl¹⁰, a także serwisów, które dostarczają użytkownikom treści w poszczególnych kategoriach tematycznych m.in.: biznesowych, zdrowia, budownictwa i nieruchomości oraz sportu i motoryzacji.

Grupa PP oferuje także sprzedaż powierzchni reklamowej w prasie i internecie.

W zakresie usług poligraficznych, przede wszystkim druku prasy i materiałów reklamowych, grupa PP oferuje kompleksowe usługi obejmujące cały cykl produkcyjny od druku po transport.

Wskazać także należy, iż w ograniczonym zakresie, grupa PP, poprzez prenumeratę domową oraz tzw. sieć własną i tylko w zakresie wybranych wydawnictw grupy, w szczególności magazynów, które wydawane są w weekend, prowadzi dystrybucję prasy na szczeblu detalicznym. Nie jest to dystrybucja hurtowa ani nie jest to klasyczna sprzedaż prasy za pośrednictwem określonego rodzaju formatu sklepów własnych, czy sieci współpracujących. Grupa PP nie dysponuje bowiem infrastrukturą dedykowaną dystrybucji detalicznej. Działalność ta jest działalnością uzupełniającą. Wydawnictwa w prenumeracie domowej oraz tzw. sieci własnej są dystrybuowane bezpośrednio do odbiorców detalicznych typu piekarnie, sklepy spożywcze, prenumeratorzy i itp.

Podmiotem dominującym PP, posiadającym 100% udziałów w kapitale zakładowym PP, jest HKM BETEILIGUNGS GMBH z siedzibą w Austrii.

Opis i przyczyny koncentracji

Planowana koncentracja została zgłoszona w trybie art. 13 ust. 2 pkt 2 *ustawy o ochronie konkurencji* i polega na przejściu przez PKN Orlen kontroli nad PP poprzez nabycie 100% udziałów w kapitale zakładowym tej Spółki.

¹⁰ z punktu widzenia treści podzielone na serwis ogólnopolski – jeden serwis: naszemiasto.pl, regionalne – 16 serwisów: np. dolnośląskie.naszemiasto.pl, wielkopolskie.naszemiasto.pl, pomorskie.naszemiasto.pl, powiatowe – 539 serwisy odpowiadające regionom: np. w ramach grupy dolnośląskie.naszemiasto.pl jest zgrupowanych 68 powiatowych serwisów Nasze Miasto (m.in. bielawa.naszemiasto.pl, kłodzko.naszemiasto.pl, wrocław.naszemiasto.pl), a w ramach grupy wielkopolskie.naszemiasto.pl jest zgrupowanych 54 powiatowych serwisów Nasze Miasto (m.in. poznan.naszemiasto.pl, szamotuly.naszemiasto.pl, itd.).

Jak wskazuje Zgłaszający, akwizycja jednej z największych grup wydawniczych w Polsce, w połączeniu z wykorzystaniem kompetencji i potencjału agencji mediowej Sigma Bis oraz spółki RUCH, umożliwi PKN Orlen stworzenie elastycznej, spersonalizowanej i kompleksowej oferty w obszarze mediowym. Ponadto transakcja wpisuje się w strategiczne plany PKN Orlen w zakresie wzmocnienia sprzedaży detalicznej, w tym poza paliwowej.

Rynki właściwe, na które koncentracja wywiera wpływ

W myśl art. 4 pkt 9 *ustawy o ochronie konkurencji* 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 uwadze powyższe oraz kryteria wyznaczania rynków właściwych, na które koncentracja wywiera wpływ, zawarte w rozporządzeniu Rady Ministrów z 23 grudnia 2014 r. w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 367) wskazać należy, iż:

- A) W toku postępowania nie zidentyfikowano rynków właściwych, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym. Brak jest bowiem rynków wspólnych dla uczestników koncentracji.

Zgodnie z definicją zawartą w ww. rozporządzeniu rynkiem właściwym, na który koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym (poziomym), jest każdy rynek produktowy, na którym zaangażowani są co najmniej dwaj przedsiębiorcy uczestniczący w koncentracji (ryniki wspólne) i gdzie koncentracja prowadzi do uzyskania łącznego udziału w rynku geograficznym w wysokości większej niż 20%.

Działalność grupy PKN Orlen koncentruje się na przemyśle naftowym oraz petrochemicznym i obejmuje m.in. wydobywanie i produkcję gazu ziemnego i ropy naftowej, rafinację, a także obrót ropą, paliwami i produktami ropopochodnymi. Zakłady wydobywcze PKN Orlen zlokalizowane są w Polsce i Kanadzie, a rafinerie ropy naftowej w Polsce, Czechach oraz na Litwie. Na szczeblu detalicznym paliwa samochodowe sprzedawane są za pośrednictwem stacji zlokalizowanych w Polsce, Czechach, Niemczech, Słowacji oraz na Litwie. Ponadto grupa PKN Orlen prowadzi działalność m.in. w zakresie hurtowej dystrybucji pary, poprzez RUCH, oraz sprzedaży detalicznej prasy, poprzez sklepy stanowiące część stacji paliw oraz placówki RUCH.

Natomiast działalność grupy PP koncentruje się na wydawaniu prasy i serwisów internetowych oraz sprzedaży powierzchni reklamowej w prasie i internecie, a także świadczeniu usług poligraficznych.

Wskazać zatem należy, iż grupa PKN Orlen nie prowadzi działalności w zakresie, w którym obecna jest grupa PP.

B) Koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym na rynki regionalnej reklamy prasowej na terenie województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, lubuskiego, łódzkiego, małopolskiego, opolskiego, podkarpackiego, podlaskiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego.

Rynkiem właściwym, na który koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym (pionowym), jest każdy rynek właściwy, jeżeli równocześnie :

- działa na nim co najmniej jeden przedsiębiorca uczestniczący w koncentracji i jest on równocześnie rynkiem zakupu lub sprzedaży (poprzedni lub następny szczebel obrotu), na którym działa którykolwiek z pozostałych przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji oraz
- udział w rynku przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji na którymkolwiek z tych rynków przekracza 30%, bez względu na to, czy aktualnie istnieje powiązanie typu dostawca – odbiorca między tymi przedsiębiorcami.

Jak zostało wyżej wskazane Grupa PKN Orlen prowadzi działalność na rynku reklamy jako reklamodawca oraz dom mediowy (poprzez Sigma BIS). Natomiast Grupa PP sprzedaje powierzchnię reklamową, w prasie i internecie.

Rynek zakupu reklamy stanowi poprzedni szczebel obrotu w stosunku do rynku sprzedaży reklamy prasowej.

1. Uzasadnienie określenia rynków, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym.

Reklamodawcy mają wiele mediów za pomocą których mogą dotrzeć do odbiorców m.in. telewizję, radio, prasę, billboardy (outdoor), kino, internet. Reklamy w tych mediach należą do osobnych rynków właściwych i nie są substytucyjne wobec siebie. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Prezesa Urzędu¹¹, w odniesieniu do rynku reklamowego w prasie codziennej (rozumianego jako usługa, polegająca na udostępnianiu powierzchni reklamowej) możemy wyróżnić rynek reklamy ogólnopolskiej oraz reklamy regionalnej. Rynek prasy jest bowiem tzw. rynkiem podwójnego produktu. W jego skład wchodzi z jednej strony usługa (produkt) dostarczania czytelnikom informacji w formie druku, a z drugiej usługa (produkt), polegająca na udostępnianiu powierzchni reklamowej. Tym samym rynek sprzedaży reklamy prasowej, będący bardzo ściśle powiązany z rynkiem prasy, podlega podobnym podziałom jak rynek prasy. Również w tym przypadku należy oddzielić rynek sprzedaży powierzchni reklamowej w gazetach regionalnych, obejmujących nie tylko dzienniki płatne, ale również inną niż dzienniki lokalną prasę np. tygodniki oraz prasę bezpłatną, od rynku sprzedaży powierzchni reklamowej w dziennikach o zasięgu krajowym.

¹¹ Decyzje: DKK-37/2008 z 22 kwietnia 2008 r., DKK-135/2013 z 24 października 2013 r.

Wynika to przede wszystkim z faktu, iż inni reklamodawcy zainteresowani są zakupem powierzchni reklamowej, która dotrze do różnych grup docelowych w całym kraju, natomiast inni będą zainteresowani tym, aby reklama ich produktu dotarła jedynie do odbiorców z danego regionu (bez względu na to, czy ich reklama pojawi się w dzienniku płatnym czy dzienniku lub tygodniku bezpłatnym). Wiąże się to też z wysokością budżetu reklamowego, który trafia do poszczególnych wydawców. Zdecydowana większość dużych kampanii reklamowych przeznaczona jest do gazet ogólnokrajowych. Wydawcy prasy codziennej regionalnej prowadzą działalność na rynku reklamy regionalnej (zawężonej przeważnie do jednego województwa). Prasa regionalna lub lokalna może konkurować o budżety reklamowe reklamodawców regionalnych lub lokalnych. Z jednej strony należy podkreślić, że w różnych województwach ukazuje się wiele tygodników, głównie o charakterze lokalnym lub sublokalnym. Zasięg rozpowszechniania tych tytułów przeważnie jest niewielki – miasto, gmina, powiat lub najwyżej kilka powiatów. Jednakże wydawcy prasy lokalnej konkurują z dużymi dziennikami regionalnymi o lokalnych reklamodawców, a wielość wydawanych tytułów i ich łączny nakład oraz zawarte porozumienia reklamowe świadczą także o tym, że przez wydawców regionalnych mogą być uznawani za realnych konkurentów na rynku reklamy. Dla reklamodawców zainteresowanych tym, aby reklama ich produktu dotarła do odbiorców z danego regionu pierwszorzędne znaczenie ma ich profil (wiek, płeć, zainteresowania itp.), wtórne natomiast fakt, czy odbiorca reklamy, w tym przypadku czytelnik zapozna się z nią czytając prasę płatną (dziennik, tygodnik) czy bezpłatną. Czytelnicy każdego z ww. rodzaju prasy mogą być bowiem potencjalnymi nabywcami (posiadać cechy istotne dla reklamodawców) reklamowanych produktów lub usług. Ponadto wydawcy dzienników regionalnych przygotowują różnego typu mutacje gazet lub wkładki lokalne sprzedawane np. na obszarze kilku powiatów. Biorąc pod uwagę powyższe, Prezes Urzędu uznał, że rynkami właściwymi w sprawie są rynki regionalnej reklamy prasowej, obejmujące swoim zasięgiem geograficznym poszczególne województwa.

Rynek powyższy można analizować w ujęciu węższym – uwzględniając wyłącznie dzienniki regionalne, jako najbliższych konkurentów – jednakże w ocenie Prezesa Urzędu, przy ocenie regionalnej reklamy prasowej, należy również brać pod uwagę reklamę w czasopiśmie lokalnych i sublokalnych, która, jak zostało to stwierdzone, stanowi w tym zakresie konkurencję dla dzienników regionalnych.

2. Charakterystyka rynków, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym i rynków powiązanych z nimi wertykalnie.

Jak wskazuje Zgłaszający, udział grupy PP w rynku reklamy prasowej na terenie poszczególnych województw, w oparciu o raport ADExpert spółki Kantar Media¹², kształtował się w 2019 r. następująco (tabela nr 1):

¹² Jak podnosi Zgłaszający, raport ten prezentuje dane, które nie wskazują poprawnej wielkości rynku regionalnej reklamy prasowej czy też udziałów poszczególnych tytułów. Brak monitoringu wszystkich

Tabela nr 1. Udział grupy PP w 2019 r. w regionalnych rynkach reklamy prasowej.

województwo	udział grupy PP (w %)
dolnośląskie	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>
kujawsko-pomorskie	
lubelskie	
lubuskie	
łódzkie	
małopolskie	
mazowieckie	
opolski	
podkarpackie	
podlaskie	
pomorskie	
śląskie	
świętokrzyskie	
warmińsko-mazurskie	
wielkopolskie	
zachodniopomorskie	

Źródło: WID

Jak wynika z danych zawartych w powyższej tabeli udział grupy PP w rynku regionalnej reklamy prasowej przekroczył próg 30% w następujących województwach: dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, lubelskim, lubuskim, łódzkim, małopolskim, opolskim, podkarpackim, podlaskim, pomorskim, śląskim, świętokrzyskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim.

Przychody z reklamy prasowej grupy PP za lata 2016-2020 (z reklam umieszczanych zarówno w prasie płatnej, jak i bezpłatnej) przedstawiały się następująco (tabela nr 2):

Tabela nr 2. Przychody grupy PP z reklamy prasowej za lata 2016-2020

rok przychodu	przychody z reklamy prasowej (w zł)
2016	<i>[tajemnica przedsiębiorstwa]</i>
2017	
2018	
2019	
2020	

Źródło: WID

Z powyższego zestawienia wynika, iż przychody grupy PP z reklamy prasowej wykazują tendencję spadkową. W 2020 r. w porównaniu do 2016 r. przychody z tej reklamy spadły o ponad *[tajemnica przedsiębiorstwa]*%.

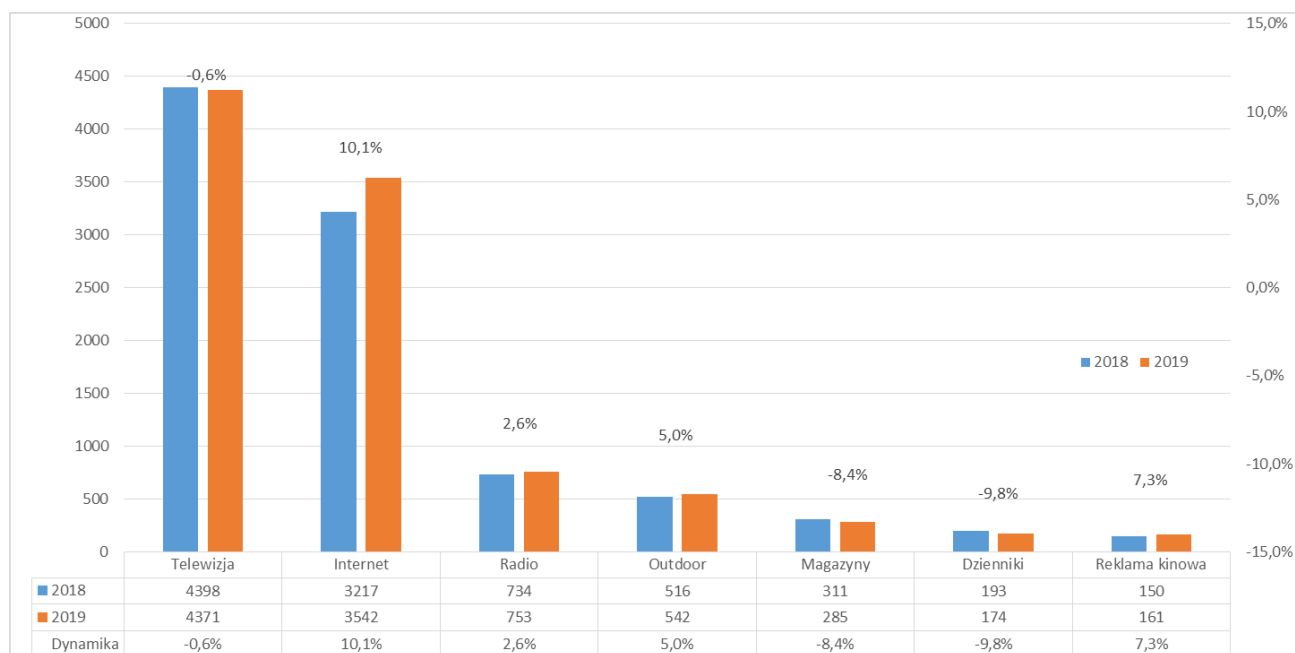
Wskazać jednocześnie należy, że przychody z reklamy prasowej regionalnej stanowiły zarówno w 2019 r. i w 2020 r. ok. *[tajemnica przedsiębiorstwa]*% wszystkich przychodów z

produktów na rynku (tygodników lokalnych, dodatków lokalnych, regionalnych i lokalnych gazet bezpłatnych) oraz fakt, iż szacowana przez Kantar Media wartość reklamy jest kalkulowana na bazie cenników oraz powierzchni reklamowej w tytułach, które to parametry zupełnie nie oddają faktycznych warunków handlowych publikacji reklam w tytułach prasowych, powoduje, że jest to raport o niskiej jakości.

reklamy prasowej grupy PP (przychody z reklamy prasowej ogólnopolskiej¹³ stanowiły ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% wszystkich przychodów z reklamy prasowej grupy PP).

Rynek reklamy prasowej w Polsce wykazuje tendencję spadkową (wykres nr 1). Jak wynika z ogólnie dostępnych informacji¹⁴ wartość rynku reklamy w Polsce w 2019 r. wyniosła niemal 10 mld zł. Reklama online wygenerowała budżety większe o ok. 10%, natomiast reklama kinowa o ok. 7%. Wzrosły także wydatki na outdoor (o ok. 5%) i radio (o ok. 2,5%). Wydatki w gazetach spadły o 9,8%, zaś w magazynach o 8,4%.

Wykres nr 1 Wartość poszczególnych segmentów reklamy w latach 2018-2019 (w mln zł).



Źródło: Publicis Groupe.

W zakresie reklamy grupa PKN Orlen obecna jest zarówno jako reklamodawca, jak również, przez Sigma BIS, jako pośrednik w procesie szeroko rozumianego zakupu mediów.

Jak wskazuje Zgłaszający, wydatki na reklamę prasową w Polsce w 2020 r. wyniosły ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł¹⁵. Wydatki na reklamę prasową poniesione przez grupę PKN Orlen wyniosły w tym okresie ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł, co stanowi ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% całkowitych wydatków na reklamę prasową w Polsce.

Wskazać jednocześnie należy, iż wydatki poniesione przez grupę PKN Orlen na reklamę prasową w 2020 r. stanowiły ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% całkowitych wydatków na reklamę tej grupy. Jednocześnie wydatki grupy PKN Orlen na reklamę w prasie należącej do grupy PP wyniosły w 2020 r. ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł, co stanowi ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% wydatków grupy PKN Orlen na reklamę prasową.

¹³ Za reklamę prasową ogólnopolską przyjęto te pozycje, które dotyczyły przynajmniej 9 z 16 województw oraz produkty prasowe sklasyfikowane jako ogólnopolskie ze względu na obszar ich dystrybucji oraz ich charakter reklamowy (są to Moto Salon, Nasza Historia, Strefa Agro, Supertele, Tele Program, Telemagazyn).

¹⁴ <https://brief.pl/publicis-groupe-wartosc-rynku-reklamy-w-polsce-w-2019-wyniosla-niemal-10-mld-zl/>

¹⁵ w tym w gazetach ok. 1.055.981 tys. zł, magazynach ok. 3.371.103 tys. zł)

W 2019 r. wydatki na reklamę ogółem poniesione przez grupę PKN Orlen wyniosły ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł, co stanowi ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% całkowitych wydatków na reklamę w Polsce, biorąc pod uwagę wielkość tego rynku szacowaną na 10 mld zł.

Jak wskazuje Zgłaszający udział żadnego z reklamodawców w wydatkach na reklamę w Polsce w 2019 r. nie przekroczył 10%, a do największych należeli: AFLOFARM FARMACJA POLSKA z udziałem ok. 5,7% (1 pozycja w zestawieniu największych reklamodawców); LIDL z udziałem ok. 2,36% (2 pozycja w tym zestawieniu); TERG z udziałem ok. 1,8% (3 pozycja w tym zestawieniu); FERRERO POLSKA z udziałem ok. 1,8% (4 pozycja w tym zestawieniu). Wydatki grupy PKN Orlen uplasowały ją na 40 miejscu w tym zestawieniu.

W zakresie reklamy grupa PKN Orlen obecna jest również, przez Sigma BIS, jako pośrednik w procesie szeroko rozumianego zakupu mediów. Za rynek właściwy w aspekcie geograficznym dla tego rynku produktowego należy uznać rynek krajowy. Jak wskazuje Zgłaszający udział spółki Sigma BIS w krajowym rynku pośrednictwa w zakupie reklam w 2020 r. wyniósł ok [tajemnica przedsiębiorstwa]%

3. Pozostałe rynki, na których występują powiązania wertykalne pomiędzy uczestnikami koncentracji.

Jak wskazano powyżej, zarówno grupa PKN Orlen jako reklamodawca jak i grupa PP jako sprzedający powierzchnię reklamową obecni są na krajowym rynku reklamy prasowej. Jednakże jak wynika z przedstawionych wyżej informacji zarówno udział grupy PKN Orlen, jak i udział grupy PP w tym rynku nie przekracza 30%. Nie jest to zatem rynek, na który koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym.

Wskazać także należy, iż grupa PKN Orlen obecna jest także na rynku reklamy internetowej, podobnie jak w przypadku reklamy prasowej, jako reklamodawca i pośrednik w procesie szeroko rozumianego zakupu mediów. Jest to zatem rynek, na którym występują powiązania wertykalne między uczestnikami koncentracji. Jednakże, jak wynika z informacji zgromadzonych w toku postępowania, zarówno udział grupy PKN Orlen, jak i udział grupy PP w tym rynku nie przekracza 30%. Nie jest to zatem rynek, na który koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym.

Jak wskazano, wartość rynku reklamy internetowej w Polsce w 2019 r. szacować można na ok. 3,5 mld zł. Wydatki poniesione przez grupę PKN Orlen na reklamę internetową w 2019 r. wyniosły ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł (w 2020 r. ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł), co stanowiło ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% wydatków na reklamę internetową w Polsce w 2019 r. Jednocześnie, jak wskazuje Zgłaszający, przychody grupy PP z reklamy internetowej kształtowały się w 2019 r. na poziomie ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł, co daje udział w tym rynku na poziomie ok [tajemnica przedsiębiorstwa]%

Ponadto Grupa PKN Orlen obecna jest także na rynku hurtowej dystrybucji prasy. Jest to zatem także rynek, na którym występują powiązania wertykalne między uczestnikami koncentracji. Jednakże, jak wynika z informacji zgromadzonych w toku postępowania, udział grupy PKN Orlen w tym rynku nie przekracza 30%. Nie jest to zatem rynek, na który koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym.

Wydawcy prasy, co do zasady, nie prowadzą samodzielnie sprzedaży wydawanych przez siebie tytułów i korzystają w tym zakresie z usług hurtowych dystrybutorów prasy. Zgodnie z orzecznictwem Prezesa Urzędu¹⁶ w aspekcie geograficznym rynek hurtowej dystrybucji prasy został zakreślony jako krajowy. Dystrybutorzy hurtowi dostarczają prasę w skali krajowej, a tytuły polskojęzyczne stanowią niemalże całość ich oferty (sprzedaż transgraniczna jest bardzo ograniczona, a zagraniczne ich przychody pochodzą głównie z prenumeraty).

Polski rynek hurtowej dystrybucji prasy jest silnie skoncentrowany. Działają na nim trzech głównych dystrybutorów, tj. Kolporter, RUCH oraz Garmond. Jak wynika z informacji zawartych w zgłoszeniu, ich udział w tym rynku w 2018 r., w ujęciu wartościowym, kształtował się odpowiednio na poziomie ok 52%, ok. 26,8¹⁷ % i ok. 13,1%.

Według danych Izby Wydawców Prasy (dalej „IWP”) udział kolporterów w rynku dystrybucji prasy¹⁸ w okresie luty 2016 – luty 2020 przedstawiał się następująco (tabela nr 3):

Tabela nr 3. Udział kolporterów w rynku dystrybucji prasy w okresie luty 2016 – luty 2020

data	RUCH	Kolporter	Garmond	inni
Luty 2016	29,43	51,53	13,17	5,87
Luty 2017	29,53	51,55	13,42	5,50
Luty 2018	29,93	51,95	13,12	5,00
Luty 2019	23,10	55,76	15,50	5,64
Luty 2020	23,72	53,34	16,98	5,96

Źródło: IWP - <https://www.iwp.pl/rynek-wydawcow/>

Jak wynika z informacji zawartych w zgłoszeniu, sumując rozpowszechnienie płatne wszystkich dzienników grupy PP w 2019 r. i porównując ją do wielkości rozpowszechnienia płatnego wszystkich dzienników w Polsce, liczony w taki sposób udział dzienników grupy PP w tym okresie wyniósł ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, a w zakresie czasopism ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%

Grupa PP sprzedaje wydawaną prasę zarówno przez trzech głównych dystrybutorów obecnych na rynku, tj. RUCH, Kolporter oraz Garmond, jak również za pośrednictwem innych dystrybutorów. Ich udział w sprzedaży prasy grupy PP w 2019 r. w ujęciu ilościowym i wartościowym przedstawiał się następująco (tabela nr 4):

¹⁶ Decyzja nr RWA-19/2004, RWA-20/2004

¹⁷ Według danych Izby Wydawców Prasy, w lutym 2020 r. posiadała udział RUCHU w ogólnopolskim rynku hurtowej dystrybucji prasy wynosił ok. 23,72%.

¹⁸ <https://www.iwp.pl/rynek-wydawcow/>

Tabela nr 4. Struktura odbiorców grupy PP w ujęciu ilościowym i wartościowym w 2019 r.

odbiorca	udział w ujęciu ilościowym (w %)	udział w ujęciu wartościowym (w %)
Kolporter	[tajemnica przedsiębiorstwa]	[tajemnica przedsiębiorstwa]
RUCH		
Garmond		
Poczta Polska S.A.		
pozostali		

Źródło: WID.

Jak wynika z informacji zgromadzonych w toku postępowania dla Kolportera, RUCH-u i Garmonda udział przychodów osiągniętych z hurtowej dystrybucji prasy wydawanej przez PP w całości osiągniętych przychodów z hurtowej dystrybucji prasy na terenie Polski w 2019 r. nie przekroczył 10% i kształtował się na poziomie odpowiednio ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% i ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%

Wskazać zatem należy, iż udział RUCH w hurtowej dystrybucji prasy na terenie Polski nie przekracza 30 %, a udział prasy wydawanej przez grupę PP w zakupach dystrybutorów tej prasy w Polsce nie przekracza 10 %.

C) Z informacji zawartych w zgłoszeniu, wynika, iż w sprawie można wskazać następujące rynki właściwe, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie konglomeratowym, (rynki produktowe, obejmujące terytorium Polski lub jej część, w którym uczestnicy koncentracji dysponują w 2019 r. udziałem przekraczającym próg 40%):

Dla grupy PKN Orlen są to:

lp.	rynek produktowy	rynek geograficzny	szacowany udział w rynku (w %)
1.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Port Lotniczy Bydgoszcz	[tajemnica przedsiębiorstwa]
2.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Międzynarodowy Port Lotniczy im. Jana Pawła II Kraków-Balice	
3.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Międzynarodowy Port Lotniczy Katowice w Pyrzowicach	
4.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta	
5.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Lotnisko Lubin	
6.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Port Lotniczy Poznań-Ławica im. Henryka Wieniawskiego	
7.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Port Lotniczy Szczecin-Goleniów im. NSZZ Solidarność	
8.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Lotnisko Warszawa-Babice	
9.	Sprzedaż paliwa lotniczego (into-plane, JET)	Lotnisko Chopina w Warszawie	
10.	Sprzedaż paliwa lotniczego	Mazowiecki Port Lotniczy	

	(into-plane, JET)	Warszawa-Modlin	
11.	Asfalty (standardowy, zmodyfikowany, przemysłowy, emulsja)	Krajowy ¹⁹ (Polska)	
12.	Magazynowanie zapasów obowiązkowych ropy naftowej	Krajowy (Polska)	
13	Sprzedaż lekkiego oleju opałowego	Krajowy (Polska)	

Źródło: WID.

Ponadto, udział PKN Orlen może przekraczać próg 40% w następujących rynkach właściwych:

- lokalne rynki dystrybucji energii elektrycznej (dla spółek z Grupy Orlen):
 - teren rafinerii w Płocku oraz jej bezpośrednie sąsiedztwo;
 - teren zakładu w Jedliczu oraz bezpośrednie sąsiedztwo;
 - Trzebinia, terminale paliwowe w Kraków-Olszanica, Ostrów Wielkopolska, Lublin, Szczecin, Wrocław, Świnoujście, Gutkowo, Sokółka, Mościska, Żurawica, Widelka, Nowa Sól;
 - teren zakładu w Anwilu i jego bezpośrednie sąsiedztwo.
- lokalne rynki wytwarzania, przesyłu, dystrybucji i dostawy ciepła
- wytwarzanie/ przesył/ dystrybucja energii elektrycznej: teren zakładu w Płocku, Włocławku, Trzebini, Jedliczu i ich bezpośrednie sąsiedztwo;
- dostawa ciepła: Płock i bezpośrednia okolica.

Ponadto zważywszy na szeroki wachlarz oferty PKN Orlen w zakresie produktów petrochemicznych z jednej strony oraz praktykę decyzyjną organów ochrony konkurencji polegającą na bardzo wąskim wyznaczaniu rynków właściwych dla poszczególnych substancji chemicznych, jak i lokalnych rynków detalicznej sprzedaży paliw, nie można wykluczyć wpływu konglomeratowego na rynki związane z działalnością petrochemiczną (nie można wykluczyć, że istnieją rynki, na których udział Zgłaszającego przekracza 40%).

Jednocześnie wskazać należy, iż Zgłaszający nie zidentyfikował rynków właściwych obejmujących terytorium Polski, na których udział RUCH przekraczałby 40%. Jednakże nie można wykluczyć, iż na którymś z wąsko zakreślonych lokalnych rynków detalicznej sprzedaży prasy i AKCU udział RUCH przekracza 40% (w szczególności w przypadku lokalizacji placówki RUCH w miejscach, w pobliżu których funkcjonuje niewiele placówek o podobnym profilu np. na dworcach kolejowych, lotnisku, czy przejściach podziemnych).

Natomiast dla grupy PP są to:

- rynki dzienników regionalnych w województwach: kujawsko-pomorskim, lubuskim, łódzkim i opolskim.

¹⁹W praktyce KE wymiar geograficzny – krajowy lub lokalny – nie został rozstrzygnięty; w związku z powyższym Zgłaszający przedstawiają dane dla rynku krajowego.

Jak wynika z informacji zawartych w zgłoszeniu, udział grupy PP w tych rynkach w 2019 r., w ujęciu ilościowym, przedstawiał się następująco (tabela nr 5):

Tabela nr 5. Udział grupy PP w rynku dzienników regionalnych w poszczególnych województwach w 2019 r., biorąc pod uwagę liczbę sprzedanych egzemplarzy.

województwo	wielkość sprzedaży grupy PP	wielkość rynku	udział grupy PP w rynku (w %)
kujawsko-pomorskie	[tajemnica przedsiębiorstwa]	65198	[tajemnica przedsiębiorstwa]
lubuskie		23821	
łódzkie		54718	
opolskie		21199	

Źródło: WID

- krajowy rynek druku gazet. Udział grupy PP w tym rynku w 2019 r. kształtował się na poziomie ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] %.

Opinie konkurentów

W opinii Garmond (pismo z 30 grudnia 2020 r.) „Kontrola PKN Orlen nad drugim pod względem wielkości dystrybutorem prasy oraz nad wydawcą posiadającym niemalże monopol na rynku wydawania dzienników regionalnych o zasięgu wojewódzkim, a zatem kontrola wydawania tytułów kluczowego segmentu prasy niezbędnych do prowadzenia działalności dystrybucyjnej na warunkach rynkowych i konkurencyjnych, w sposób oczywisty stanowić będzie bardzo istotne zaburzenie w możliwości działania na zasadach konkurencyjnych. Skupienie takich możliwości w PKN Orlen potencjalnie może pozwolić nawet na dokonywanie sprzedaży tytułów wydawanych przez Polska Press jedynie do powiązanej Ruch S.A. Nawet jeśli takie działanie mogłoby czasowo zmniejszyć zyski Polska Press, to jednak miałyby bezprecedensowe skutki na rynku hurtowej dystrybucji prasy. Ruch S.A., będąc jedynym podmiotem dysponującym w swojej ofercie dziennikami regionalnymi, posiadającymi oddane grono czytelników, byłby w stanie przejąć współpracę ze znaczną częścią punktów sprzedaży detalicznej, współpracujących aktualnie z konkurentami Ruch S.A. – Wnioskodawcą i spółką Kolporter sp. z o.o. Sprzedawcy detaliczni, zainteresowani możliwością sprzedaży odbiorcom końcowym jak najszerszego wachlarza tytułów, byłiby w sposób oczywisty zmuszeni do nawiązywania współpracy z Ruch S.A., który zwiększyłby istotnie swój udział w krajowym rynku dystrybucji prasy. Tego typu działania najprawdopodobniej doprowadziłyby w pierwszej kolejności do całkowitego wyeliminowania Wnioskodawcy, jako trzeciego pod względem udziału rynkowego dystrybutora hurtowego prasy, z możliwości prowadzenia dotychczasowej działalności na warunkach rynkowych i konkurencyjnych na rynku krajowym hurtowej dystrybucji prasy. W takiej sytuacji na rynku tym pozostałyby jedynie dwa podmioty – lider rynku, Kolporter sp. z o.o., oraz kontrolowana pośrednio przez Skarb Państwa spółka Ruch S.A.”

W ocenie Kolportera (pismo z 18 stycznia 2021 r.), „przejęcie wydawnictwa Polska Press przez spółkę PKN Orlen należy rozpatrywać w kontekście wcześniejszego objęcia przez PKN Orlen 65 procent akcji, a co za tym idzie pełnej kontroli nad spółką Ruch S.A. Realizacja obu

tych transakcji stwarza sytuację, która może stanowić poważnie zagrożenie dla stabilności rynku prasowego. Powstanie podmiot, który będzie jednocześnie wydawcą, dystrybutorem oraz znaczącym detalistą na rynku sprzedaży prasy, dysponującym siecią własnych punktów. Koncentracja pionowa wszystkich elementów rynku stwarza – w naszej ocenie – istotne zagrożenie konkurencyjności (...) Obecnie sytuacja ta ulega całkowitej zmianie. Koncentracja w jednym podmiocie znaczącej części rynku prasowego, kolportażowego oraz sprzedaży detalicznej całkowicie przewartościowuje obowiązujące dotychczas reguły działalności. Ponieważ sytuacja taka nie miała miejsca na rynku prasowym po przemianach ustrojowych i wspomnianej powyżej likwidacji RSW „Prasa Książka Ruch” trudno przewidzieć jej faktyczne i długofalowe skutki. Należy jednak podzielić obawy, wyrażane przez część wydawców, co do równego traktowania tytułów „własnych” i „obcych” poprzez firmę zajmującą się równocześnie działalnością wydawniczą, kolportażem i sprzedażą. Firma dystrybucyjna, będąca równocześnie wydawcą znaczącej części dzienników, może również ograniczać konkurencyjnym kolporterom dostępność swoich tytułów, preferując w ten sposób własne oraz obsługiwane przez siebie punkty handlowe. W konsekwencji może to prowadzić do sytuacji w której oferta, a w szerszym kontekście cała działalność firm kolporterskich jest planowo ograniczana przez jednego z ich konkurentów.”

Opinie przedstawione w ramach postępowania przez inne podmioty

Zdaniem RPO istnieje zagrożenie, że wydawana przez spółki kontrolowane przez Skarb Państwa prasa nie będzie dostarczała produktu o cechach wymaganych przez obowiązujące prawo. Z reguły bowiem politycy, pod których władztwem pozostają spółki kontrolowane przez Skarb Państwa, nie są zainteresowani tym, aby ujawniać społeczeństwu, często niewygodne dla nich fakty dotyczące ich działalności publicznej i prywatnej. Z całą pewnością nie będą także zainteresowani tym, aby ich działalność podlegała kontroli i krytyce społecznej w tytułach prasowych wydawanych przez spółki kontrolowane przez Skarb Państwa. Czytelnicy prasy mogą zostać więc wprowadzeni w błąd, nie wiedząc, że pod z pozoru komercyjną nazwą wydawcy danego w praktyce kryje się podmiot gospodarczy poddany całkowicie kontroli politycznej. Ponadto PKN Orlen przejmie nie tylko funkcję wydawcy prasy, lecz prowadzić także będzie działalność gospodarczą, której zakres przedmiotowy obejmować będzie druk prasy (zakup sześciu drukarni). Oznacza to, że spółka ta będzie miała wpływ na druk także konkurencyjnych, lokalnych tytułów prasowych. Dodatkowo PKN Orlen kontroluje już znaczną część rynku kolportażu prasy (w związku z dokonaniem zakupu Ruchu). Wskazana inwestycja powoduje, że spółka będzie miała znaczący wpływ na dystrybucję prasy w Polsce, tym bardziej, że prasa jest sprzedawana także na jej stacjach benzynowych. Zakup przez PKN Orlen wydawnictwa prasowo-internetowego Polska Press wymaga także analizy z punktu widzenia wpływu tej transakcji na rynek reklamowy.

Zdaniem TD PKN Orlen łącznie z RUCH posiada znaczący udział w rynku dystrybucji prasy na poziomie rynków hurtowych i dystrybucji oraz sprzedaży detalicznej krajowej i lokalnej. Koncentracja polegająca na przejęciu przez PKN Orlen istotnego wydawcy prasy, może mieć ujemne skutki dla krajowego i lokalnych rynków prasy, przez do naruszać art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów („Prezes Urzędu zakazuje, w drodze decyzji, dokonania koncentracji w wyniku której konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona,

w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej na rynku"). Szczegółowo powinien zostać także zbadany i precyzyjnie ustalony cel nabycia Polska Press przez PKN Orlen, bowiem strategia PKN Orlen nie przewiduje żadnych akwizycji na rynku prasowym i medialnym ani prowadzenia przez PKN Orlen i Grupę Kapitałową Orlen działalności wydawniczej. Ponadto Koncentracja będzie negatywnie oddziaływać na rynek dostępu do informacji poprzez to, że nabycie przez PKN Orlen udziałów Polska Press radykalnie zmniejszy udział nadawców prywatnych w rynku prasy i mediów elektronicznych w stosunku do dominującego udziału nadawców publicznych, a także pogorszy warunki konkurencji nadawców prywatnych z nadawcami publicznymi, prowadzącymi działalność finansowaną środkami publicznymi.

W ocenie HFPC pozytywna decyzja co do zakupu Polska Press przez spółkę Skarbu Państwa spowoduje, że media nadzorowane przez państwo nie będą wypełniać przypisanych im zadań, w szczególności realizować funkcji społecznej kontroli władzy. Znaczące problemy w tym zakresie uwidacznia rynek prasy lokalnej; tytuły wydawane przez samorządy są wykorzystywane jako instrument perswazji, a nawet walki politycznej. Koncentracja może przyczynić się do destabilizacji rynku dystrybucji prasy i przynieść szkodę konsumentom, pozbawiając ich rzetelnej, niezależnej informacji. Konstytucyjna zasada wolności mediów, w tym prasy wyklucza natomiast prawne podporządkowanie władzy politycznej. Zdaniem HFPC koncentracja, polegająca na przejęciu przez spółkę PKN Orlen wydawnictwa Polska Press, zagraża niezależności prasy regionalnej oraz pluralizmowi rynku medialnego. W ocenie Fundacji, kupno koncernu medialnego Polska Press przez PKN Orlen może stanowić świadomą strategię wykluczenia z rynku konkurentów. Podkreślenia wymaga, że Spółki Skarbu Państwa często świadomie wykupują powierzchnię reklamową w gazetach prorządowych, z pominięciem innych tytułów, co w istotny sposób przekłada się na możliwość utrzymania się na rynku niezależnych gazet regionalnych. Zmiana rynku dystrybucji prasy, wykluczenie komercyjnych gazet regionalnych przyniesie również znaczącą szkodę konsumentom, naruszając konstytucyjne gwarancje wolności słowa, pozbawiając rzetelnej, niezależnej informacji oraz możliwości sprawowania kontroli społecznej wobec władzy za pośrednictwem niezależnej prasy wypełniającej funkcję publicznego stróża.

**Na podstawie zgromadzonego materiału i powyższych ustaleń organ antymonopolowy
zważył, co następuje:**

Przepis art. 18 *ustawy o ochronie konkurencji* stanowi, iż Prezes Urzędu wydaje zgodę, w drodze decyzji, na dokonanie koncentracji, w wyniku której konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej na rynku, przy czym zgodnie z art. 4 pkt 10 tej ustawy 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; 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 jednakże 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 powstania lub umocnienia pozycji dominującej 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.

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

Analiza skutków niniejszej koncentracji wykazała, iż w jej wyniku nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na żadnym z rynków, na których prowadzą działalność jej uczestnicy. Oceniając zasadność wyrażenia zgody na przeprowadzenie tej koncentracji Prezes Urzędu wziął pod uwagę następujące argumenty.

Przedmiotowa koncentracja nie wywiera wpływ w układzie horyzontalnym na żaden rynek właściwy, bowiem uczestnicy koncentracji prowadzą działalność na rozłącznych rynkach produktowych. Brak jest zatem rynków wspólnych dla uczestników koncentracji.

Rynkami właściwymi, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym, są rynki regionalnej reklamy prasowej na terenie województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, lubuskiego, łódzkiego, małopolskiego, opolskiego, podkarpackiego, podlaskiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego.

Zasadniczym zagrożeniem dla konkurencji związanym z koncentracjami, w ramach których przedsiębiorca posiadający silną pozycję rynkową łączy się z podmiotem działającym na niższym szczeblu obrotu jest możliwość utrudnienia konkurentom działającym na tym szczeblu dostępu do czynników produkcji (ang. *input foreclosure*), np. poprzez podniesienie ceny swoich produktów dostarczanych przedsiębiorcom działającym na niższym szczeblu obrotu. Takie działanie ma na celu ograniczenie konkurencyjności oferty tych przedsiębiorców, a w konsekwencji podniesienie ceny produktów oferowanych na rynku niższego szczebla obrotu²⁰. Oceniając prawdopodobieństwo zaistnienia takiej sytuacji należy

²⁰ Por. *Wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie oceny niehoryzontalnych połączeń przedsiębiorstw na mocy rozporządzenia Rady w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (2008/C 265/07) Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 265/6, pkt 31.*



wziąć pod uwagę możliwość skutecznego podjęcia przez przedsiębiorcę, posiadającego istotną pozycję na rynku wyższego szczebla obrotu, opisanych wyżej działań po koncentracji, bodźce do ich realizacji oraz ich ostateczny wpływ na konkurencję na rynku niższego szczebla obrotu²¹.

Jak wskazano grupa PP prowadzi działalność w zakresie reklamy prasowej. Jej udział w rynkach regionalnej reklamy prasowej na terenie województwa dolnośląskiego kształtował się na poziomie ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, kujawsko-pomorskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, lubelskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, lubuskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, łódzkiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, małopolskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, opolskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, podkarpackiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, podlaskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, pomorskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, śląskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, świętokrzyskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, wielkopolskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%, zachodniopomorskiego ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%. Wskazać jednakże należy, iż dla przedsiębiorców takich jak PKN Orlen reklama prasowa na poziomie regionalnym, z punktu prowadzonej przez nich działalności, nie jest istotna. Świadczy o tym fakt, iż wszystkie wydatki poniesione przez grupę PKN Orlen na reklamę prasową w 2020 r. stanowiły ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]% całkowitych wydatków na reklamę tej grupy, a wydatki grupy PKN Orlen na reklamę w prasie należącej do grupy PP stanowiły w 2020 r. zaledwie [tajemnica przedsiębiorstwa]% wydatków grupy PKN Orlen na reklamę prasową. Ponadto wydatki reklamowe PKN Orlen na całą reklamę prasową w PP, nie przekraczały [tajemnica przedsiębiorstwa]% przychodów PP z reklamy regionalnej. Prawdopodobieństwo zatem ograniczania przez PKN Orlen, po dokonaniu koncentracji możliwości reklamowania się na poziomie regionalnym innym przedsiębiorcom (konkurentom PKN Orlen) jest niewielkie. Ponadto przychody grupy PP z reklamy prasowej wykazują tendencję spadkową. I tak, w 2020 r. w porównaniu do 2016 przychody z tej reklamy spadły o ponad [tajemnica przedsiębiorstwa]%. Również cały rynek reklamy prasowej w Polsce ogólnie wykazuje tendencję spadkową - wydatki w gazetach spadły w latach 2018 – 2019 o 9,8%. Świadczy to o jego coraz mniejszej roli w wydatkach reklamowych, a tym samym znaczeniu dla reklamodawców. Realizacja koncentracji nie będzie zatem stanowić realnego zagrożenia prowadzącego do wykluczenia konkurentów uczestników koncentracji z poszczególnych szczebli obrotu.

Ponadto koncentracja wywiera wpływ na szereg rynków w układzie konglomeratowym. W przypadku rynków, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie konglomeratowym w związku z wysokim udziałem PKN Orlen należy wskazać, iż brak jest podstaw do uznania, że w wyniku koncentracji siła rynkowa PKN Orlen z tych rynków zostanie przeniesiona na rynki, na których prowadzi działalność grupa PP, bowiem rynki te w żaden sposób nie są powiązane z rynkami, na których obecna jest PP.

Koncentracja wywiera także wpływ w układzie konglomeratowym w związku z wysokim udziałem PP na krajowym rynku druku gazet. Udział grupy PP w tym rynku w 2019 r. kształtował się na poziomie ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%. Oceniając wpływ

²¹ Tamże, pkt 32.

koncentracji w tym układzie należy wskazać, iż hipotetycznie PP może wykorzystywać tę pozycję w stosunku do swoich konkurentów na rynku prasy lokalnej. Niemniej należy podkreślić, iż niniejsza koncentracja (tj. przejęcie PP przez PKN Orlen) nie wpłynie w żaden sposób na dotychczasowe relacje PP i jej konkurentów w tym układzie. W szczególności brak jest racjonalnych argumentów przemawiających za tym aby po przejęciu PP przez PKN Orlen otrzymali oni gorsze warunki współpracy (tj. po koncentracji zmieniła się motywacja nowego właściciela). W wyniku koncentracji, PKN Orlen przejmie pozycję rynkową grupy PP na tym rynku. Nie można zatem stwierdzić, aby konkurencja została istotnie ograniczona w wyniku wpływu koncentracji na rynek druku w układzie konglomeratowym.

Ponadto koncentracja wywiera także wpływ w układzie konglomeratowym w związku wysokim udziałem PP w rynkach dzienników regionalnych w województwach: kujawsko-pomorskim (udział grupy PP ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%), lubuskim (udział grupy PP ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%), łódzkim (udział grupy PP ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%) i opolskim (udział grupy PP ok. [tajemnica przedsiębiorstwa]%). W wyniku koncentracji, PKN Orlen przejmie pozycję rynkową grupy PP na tych rynkach. Podnieść jednakże należy, iż biorąc pod uwagę przedmiot działalności grupy PKN Orlen brak jest przesłanek do stwierdzenia, iż siła rynkowa z tych rynków może zostać przeniesiona na inne rynki, na których obecna jest grupa PKN Orlen lub w jakikolwiek sposób dodatkowo wzmocniona poprzez wzajemne relacje wewnątrzgrupowe. Także pozycja rynkowa grupy PP jako wydawcy prasy ani jej udziały w poszczególnych wojewódzkich rynkach wydawania dzienników regionalnych nie zmieniają się w wyniku planowanej koncentracji. W szczególności brak jest racjonalnych argumentów przemawiających za tym aby po przejęciu PP przez PKN Orlen kontrahenci PP otrzymali gorsze warunki współpracy. Wbrew opinii Garmond i Kolporter, brak jest przesłanek do stwierdzenia, aby w wyniku koncentracji po stronie PKN Orlen powstały istotne bodźce do zmiany w zakresie oferowania wydawanej prasy innym jej dystrybutorom, a tym samym wykluczenia konkurentów uczestników koncentracji z poszczególnych szczebli obrotu. Należy podkreślić, iż udział RUCH w hurtowej dystrybucji prasy na terenie Polski kształtował się na poziomie ok. 23-24%. Natomiast udział jego konkurentów tj. spółek Kolporter oraz Garmond kształtował się odpowiednio na poziomie ok 52% i ok. 13,1%. Z kolei dla dystrybutorów prasy udział przychodów osiągniętych z hurtowej dystrybucji prasy wydawanej przez PP w całości osiągniętych przychodów z hurtowej dystrybucji prasy na terenie Polski nie przekroczył 10%. Biorąc zatem pod uwagę niewielki udział prasy wydawanej przez grupę PP w generowaniu przychodów dystrybutorów, działanie mające na celu ograniczanie przez PKN Orlen, po dokonaniu koncentracji, dostępu do wydawanych przez PP dzienników i czasopism, w celu ograniczenia konkurencyjności innych niż RUCH podmiotów zajmujących się hurtową dystrybucją prasy, wydaje się mało prawdopodobne. Z jednej strony takie działanie wpłynęłoby bowiem negatywnie na sprzedaż prasy wydawanej przez PP. Z drugiej natomiast strony nie miałoby dużego wpływu na działalność konkurentów RUCH.

Realizacja koncentracji nie będzie zatem stanowić realnego zagrożenia prowadzącego do wykluczenia konkurentów uczestników koncentracji z poszczególnych szczebli obrotu (wydawców prasy - nie ograniczy im możliwości sprzedaży prasy, ani dystrybutorów prasy).



Odnosząc się z kolei do kwestii, że planowana koncentracja może spowodować ewentualne zagrożenia niezależności prasy regionalnej oraz pluralizmu na rynku medialnym wskazać należy, iż Prezes Urzędu ocenia zgłaszany przez przedsiębiorcę zamiar koncentracji wyłącznie pod kątem tego, czy w wyniku jej dokonania konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona. Wydawane przez Prezesa Urzędu decyzje mają zatem na celu ocenę planowanych koncentracji wyłącznie w zakresie zachowania warunków konkurencji. W takie bowiem uprawnienia wyposażyła Prezesa Urzędu *ustawa o ochronie konkurencji*. Organ antymonopolowy nie ma kompetencji do oceny poszczególnych transakcji pod kątem innych kwestii, w tym zagrożenia pluralizmu, czy niezależności mediów na poszczególnych rynkach.

Reasumując, w niniejszej sprawie nie występują rynki, na które planowana koncentracja wywierałaby wpływ w układzie horyzontalnym. Jednocześnie analiza skutków niniejszej koncentracji wykazała, iż w jej wyniku nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na rynkach, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym, jak i konglomeratowym.

Mając powyższe na uwadze organ antymonopolowy uznał, iż zamierzona koncentracja spełnia kryterium wskazane w art. 18 *ustawy o ochronie konkurencji*, bowiem w jej wyniku nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na wskazanych rynkach, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej.

W związku z powyższym orzeczono, jak w sentencji.

POUCZENIE:

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1076 i 1086) w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje 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.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 755 ze zm.), odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlega opłacie stałej w kwocie 1000 zł.

Zgodnie z art. 103 ust. 1 i 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie, spółka handlowa powinna wykazać także, że jej wspólnicy albo akcjonariusze nie mają dostatecznych środków na zwiększenie majątku spółki lub udzielenie spółce pożyczki.



Zgodnie z art. 105 ust. 1 zd. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych należy zgłosić na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Stosownie do treści art. 117 § 1, § 3 i § 4 zd. 1 Kodeksu postępowania cywilnego strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub części, może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego. Osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykáže, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego. Wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego strona zgłasza wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych lub osobno, na piśmie lub ustnie do protokołu, w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

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

Otrzymuje:

- 1) Polski Koncern Naftowy ORLEN S. A., Płock
- 2) Aa.

