

**PREZES URZĘDU
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
tel.(071) 344 65 87, (071) 34 05 920, fax (071) 34 05 922
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

Wrocław, 30.11.2001 r.

RWR 531-s-2/01/AG/

Decyzja DL WR 33/2001

Na podstawie art. 104 kpa i art. 11 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. 2000 r. Nr 122, poz. 1319), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i konsumentów, po rozpoznaniu sprawy wszczętej na wniosek Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego z siedzibą w Żaganiu ul. Młynarska 6 przeciwko Przedsiębiorstwu Komunikacji Samochodowej SA z siedzibą w Żarach ul. Okrzei 31-33 **nie stwierdza się stosowania przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej SA praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku przewozów pasażerskich poprzez stosowanie zaniżonych cen biletów na trasie Żary – Żagań.**

UZASADNIENIE

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynął wniosek Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego z siedzibą w Żaganiu ul. Młynarska 6, zwanego dalej MZK, o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Przedsiębiorstwu Komunikacji Samochodowej SA z siedzibą w Żarach ul. Okrzei 31-33, zwanego dalej PKS.

1. We wniosku z dnia 6.04.2001 r. MZK postawiło zarzut, iż PKS stosuje praktykę ograniczającą konkurencję, polegającą na stosowaniu rażąco niskich cen biletów jednorazowych i miesięcznych na liniach obsługiwanych również przez MZK.

W uzasadnieniu wnioskodawca podał, iż PKS, jako firma czterokrotnie większa od MZK, na rynku przewozów pasażerskich w powiecie żagańskim i żarskim posiada pozycję dominującą, a zaniżone ceny biletów stosuje na trasach, na których MZK

wykonuje najwięcej kursów, zaś na trasach nie obsługiwanych przez MZK lub obsługiwanych tylko sporadycznie, stosuje ceny wyższe.

Dowód: karty 1-2.

2. W związku z powyższym, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu postanowieniem z dnia 22.05.2001 r. **wszczał antymonopolowe postępowanie administracyjne** przeciwko Przedsiębiorstwu Komunikacji Samochodowej SA w sprawie naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. 2000 r. Nr 122, poz. 1319) poprzez stosowanie zaniżonych cen biletów na trasie Żary-Żagań.

Dowód: karty 34-35.

3. W odpowiedzi na stawiane zarzuty, PKS zaprzeczyło jakoby posiadało pozycję dominującą na spornej trasie tj. Żary-Żagań oraz Żagań-Żary, zaś w związku z przeprowadzoną restrukturyzacją obniżyły się koszty utrzymania przedsiębiorstwa, co pozwoliło na dopasowanie czasów kursowania do potrzeb podróżnych oraz podniesienie jakości oferowanych usług. W związku z tym podróżni wolą poczekać kilka minut dłużej i skorzystać z usług PKS, co wynika z badań rynku przeprowadzonych przez PKS. Zdaniem uczestnika postępowania, to jakość oferowanych przez niego usług wpłynęła na wzrost zainteresowania ze strony podróżnych, w przeciwieństwie do wnioskodawcy, który nie oferuje takiego poziomu.

Dowód: karty 58-60.

Przeprowadzone przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:

1. PKS jako Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej Spółka Akcyjna z siedzibą w Żarach zostało zarejestrowane 1 maja 1998 r., po przekształceniu z Przedsiębiorstwa Państwowej Komunikacji Samochodowej. Przedmiotem działalności PKS jest m.in:

- prowadzenie publicznej komunikacji samochodowej, towarowego transportu samochodowego oraz spedycji,
- prowadzenie przewozów międzynarodowych transportu towarowego i autobusowego,
- prowadzenie działalności usługowej, remontowej i handlowej,

Dowód: karty 65-72.

2. MZK został powołany jako zakład budżetowy pod nazwą Miejski Zakład Komunikacyjny w Żaganiu uchwałą Rady Miejskiej w Żaganiu z dnia 23 maja 1991 r. Przedmiotem działania MZK jest m.in.:

- zaspokajanie potrzeb mieszkańców Żagania w zakresie lokalnego transportu zbiorowego,
- wynajem środków transportowych,
- naprawy i przeglądy techniczne samochodów,
- usługi reklamowe.

Dowód: karty 12-18.

3. W dni robocze na trasie Żary-Żagań MZK wykonuje 77 kursów, przewożąc tym samym średnio 1560 pasażerów dziennie, zaś w dni świąteczne wykonuje 31 kursów i przewozi średnio 850 pasażerów dziennie. Trasę obsługuje w dni robocze 13 autobusów o pojemności przewozowej 110 miejsc każdy, natomiast w dni wolne na trasie kursują 2 autobusy o tej samej pojemności.

Dowód: karty 41, 184, 310.

4. PKS w dni robocze na spornej trasie wykonuje 44 kursy, przewożąc średnio 883 pasażerów dziennie, natomiast w dni świąteczne PKS wykonuje 3 kursy i przewozi średnio 51 pasażerów. Trasę w dni robocze obsługują 23 autobusy, w tym 19 o pojemności przewozowej 43 i 39 miejsc, jeden o pojemności 146 miejsc, dwa o pojemności 90 miejsc oraz jeden o pojemności 47 miejsc. W dni wolne kursy obsługiwane są przez autobusy o pojemności przewozowej 39 lub 43 miejsca.

Ponadto PKS wykonuje na spornej trasie również kursy przelotowe, tj. nie zajeżdżając do centrum Żar i Żagania, a jedynie na dworcu PKS. W dni robocze PKS wykonuje takich kursów 14, a w dni wolne – 3 kursy.

Dowód: karty 58, 147-148, 307-308, 319.

5. Poza MZK i PKS, wykonując kursy przelotowe, sporną trasę obsługują również następujący przewoźnicy:

- ***tajemnica przedsiębiorstwa***

Dowód: karty 58, 302-305.

6. Organ antymonopolowy przeprowadził analizę udziału PKS i MZK w przewozie osób na trasie Żary-Żagań w oparciu o następujące kryteria:

- a) liczba kursów wykonywanych na spornej trasie w dni robocze oraz w dni świąteczne,
- b) średniodzienna liczba osób przewiezionych na spornej trasie w dni robocze oraz w dni świąteczne,
- c) średnia miesięczna liczba sprzedanych biletów jednorazowych na spornej trasie,
- d) dzienna zdolność przewozowa na spornej trasie.

Pomijając ostatnie kryterium, w analizie uwzględniono również wszystkie kursy przelotowe wykonywane zarówno przez PKS jak i innych przewoźników obsługujących sporną trasę.

Ad a)

Udział w przewozach na analizowanej trasie mierzony liczbą wykonywanych na niej kursów (Tab. 1) rozkłada się następująco: MZK Żagań - 53%, PKS Żary – 40%, ***tajemnica przedsiębiorstwa***

Tab. 1. Zestawienie liczby kursów poszczególnych przewoźników, wykonywanych na trasie Żary-Żagań.

Przewoźnik	Liczba kursów w dni robocze	Udział %	Liczba kursów w dni świąteczne	Udział %
MZK Żagań	77	53,0 %	31	66,0 %
PKS Żary	58*	40,0 %	6**	13,0 %

	2	1,4 %	2	4,2 %
	2	1,4 %	2	4,2 %
	4	2,8 %	4	8,4%
	2	1,4 %	2	4,2 %
Razem	145	100 %	47	100 %

* w tym 14 kursów przelotowych

** w tym 3 kursy przelotowe

Źródło: opracowanie UOKiK na podstawie kart 41, 58, 302-305, 310.

Ad b)

Jeśli udział w rynku mierzony jest średnią liczbą pasażerów przewożonych dziennie na spornej trasie (Tab. 2), to najsilniejszą pozycję ma MKZ Żagań – 66% w roku 2000 i 62,9% w pierwszym półroczu 2001 r. Za nim plasuje się PKS Żary – 32,7% w roku 2000 i 35,6% w pierwszym półroczu 2001 r. Pozostali przewoźnicy osiągają udział rzędu 1% i mniej. W dni świąteczne różnica jest większa – MKZ Żagań osiąga 90% rynku, PKS Żary ***tajemnica przedsiębiorstwa*** osiągają od 4 do 5,4% rynku. Udział pozostałych przewoźników nie przekracza 1%.

Tab. 2. Zestawienie średniodziennej liczby pasażerów przewożonych na trasie Żary-Żagań w latach 2000-2001. ***tajemnica przedsiębiorstwa***

Przewoźnik	Dni robocze				Dni świąteczne			
	2000 r.	udział %	2001 r.	udział %	2000 r.	udział %	2001 r.	udział %
MZK Żagań		66,0%		62,9%		90,3%		90,0%
PKS Żary		32,7%		35,6%		4,6%		5,4%
		0,1%		0,1%		0,1%		0,1%
		0,1%		0,1%		0,2%		0,2%
		1,1%		1,2%		4,7%		4,1%
		0,1%		0,1%		0,1%		0,2%
Razem		100,0%		100,0%		100,0%		100,0%

Źródło: opracowanie UOKiK na podstawie kart 147, 148, 184, 302-305.

Ad c)

Podobnie, jak w przypadku poprzedniego kryterium, pod względem średniej liczby biletów sprzedawanych miesięcznie na trasie Żary-Żagań (Tab. 3), MKZ Żagań również posiada największy udział w rynku (72% w roku 2000 i 67,9% w pierwszym półroczu 2001 r.), podczas gdy sprzedaż PKS Żary stanowi 27% w roku 2000 i 31% w pierwszym półroczu 2001r., a pozostali przewoźnicy nie osiągają nawet 1%.

Tab. 3. Zestawienie średniej miesięcznej liczby biletów jednorazowych sprzedanych na trasie Żary-Żagań w latach 2000-2001. ***tajemnica przedsiębiorstwa***

Przewoźnik	2000 r.	Udział %	2001 r.	Udział %
MZK Żagań		72,0%		67,9%
PKS Żary		27,0%		31,0%
		0,1%		0,1%
		0,1%		0,1%
		0,7%		0,8%
		0,1%		0,1%

Razem		100,0%	100,0%
-------	--	--------	--------

Źródło: opracowanie UOKiK na podstawie kart 41, 63, 302-305

Ad d)

Kryterium dziennej zdolności przewozowej (Tab. 4) ukazuje bezspornie, iż na spornej trasie MZK Żagań posiada znacznie większy potencjał przewozowy. Jak widać, dzienna zdolność przewozowa MZK Żagań mierzona liczbą miejsc pasażerskich w środkach przewozu osób kursujących na trasie Żary-Żagań wynosi *****tajemnica przedsiębiorstwa***** miejsc pasażerskich, co stanowi 82,5% dziennej zdolności przewozowej MZK Żagań i PKS Żary liczonej łącznie. W analizie nie uwzględniono zdolności przewozowej dla kursów przelotowych, gdyż te zafałszowałyby jedynie wynik z uwagi na znikomy procent pasażerów przewożonych tymi kursami na spornej trasie.

Tab. 4. Zestawienie dziennej zdolności przewozowej* stron postępowania na trasie Żary-Żagań. *****tajemnica przedsiębiorstwa*****

Przewoźnik	Dni robocze	Udział %
MZK Żagań		82,5 %
PKS Żary		17,5 %
Razem		100 %

*bez kursów przelotowych

Źródło: karty 64, 310.

7. W trakcie postępowania Urząd dokonał porównania kosztów i przychodów przypadających na jeden wozokilometr na spornej trasie (Tab. 5). Przychody uwzględniają kwoty dopłat organów samorządowych do przejazdów ulgowych. Kwota dopłaty dla MZK Żagań przypadająca na 1 wozokilometr w latach 2000-2001 wynosi *****tajemnica przedsiębiorstwa*****. Natomiast kwota dopłaty, jaką otrzymało PKS Żary, wyniosła w roku 2000 *****tajemnica przedsiębiorstwa***** zł na 1 wozokilometr, a w roku 2001 – *****tajemnica przedsiębiorstwa***** 1 wozokilometr.

Tab. 5. Zestawienie kosztów i przychodów przypadających na 1 wozokilometr na trasie Żary-Żagań w latach 200-2001. *****tajemnica przedsiębiorstwa*****

Jak widać, przychód PKS przypadający na jeden wozokilometr na spornej trasie jest wyższy niż koszt jednego wozokilometra. W roku 2000 różnica pomiędzy przychodem a kosztem wyniosła *****tajemnica przedsiębiorstwa*****, zaś w pierwszym półroczu 2001 r. różnica ta wyniosła *****tajemnica przedsiębiorstwa***** zł. MZK Żagań pod tym względem prowadzi działalność deficytową, która nawet po uwzględnieniu dopłaty wykazuje straty.

Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów za praktykę ograniczającą konkurencję uznaje nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez

przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Przepis art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, iż ma ona zastosowanie, gdy wymaga tego interes publiczny. Powyższe sformułowanie wyklucza zatem możliwość podejmowania przez organ antymonopolowy działań w celu ochrony interesów indywidualnych. W niniejszej sprawie konkurencja pomiędzy stronami postępowania, zwłaszcza w zakresie cen biletów, wywołuje poważne skutki dla szerokiego kręgu uczestników rynku, jakimi są konsumenci korzystający z usług obu przewoźników, co oznacza, iż do prowadzonej przed Prezesem UOKiK sprawy mają zastosowanie przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przedmiotem niniejszej sprawy jest rozstrzygnięcie czy ceny biletów pobierane przez PKS za przewóz osób na trasie Żary-Żagań są cenami, które przeciwdziałają ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Przesłankami dla stwierdzenia tej praktyki (art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów) są:

- posiadanie przez PKS pozycji dominującej na lokalnym rynku przewozu osób na trasie Żary-Żagań (rynek właściwy);
- ustalanie cen biletów za przejazd na spornej trasie poniżej średniego kosztu jednostkowego w celu ograniczenia lub wyeliminowania konkurencji.

Zgodnie z art. 4 pkt 8 przez pojęcie rynku właściwego rozumie się rynek towarów, które ze względu na 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. Na rynek właściwy składa się rynek produktowy oraz rynek geograficzny. Oba te rynki muszą być oznaczone przez Prezesa Urzędu.

Dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy za rynek produktowy przyjęto przewóz osób komunikacją autobusową. Natomiast odnośnie rynku geograficznego, wyodrębniono wąski rynek lokalny, którym jest trasa autobusowa pomiędzy miastami Żary i Żagań. Za takim wyodrębnieniem rynku właściwego przemawiają następujące aspekty:

- tylko na tak wydzielonym segmencie rynku dochodzi do bezpośredniej rywalizacji obu przewoźników;
- silnie rozwinięta komunikacja pasażerska związana z przemieszczaniem się pracowników pomiędzy miastami Żary i Żagań, mająca odzwierciedlenie w dużej częstotliwości kursów na tej trasie, zwłaszcza w godzinach szczytu komunikacyjnego.

Art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji definiuje pozycję dominującą jako 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%.

Z analizy rynkowej przedstawionej w Tab. 1 wynika, że udział w rynku PKS wynosi dokładnie 40%, podczas gdy udział wnioskodawcy wynosi 53%. Tak więc pod

względem liczby kursów wykonywanych na spornej trasie siły obu konkurentów są zrównoważone, co oznacza, że żaden z przewoźników nie posiada nad drugim przewagi rynkowej właściwej dla dominacji, czyli nie posiada władzy rynkowej, która umożliwiłaby mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym poprzez stworzenie możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów, co w niniejszej sprawie miałoby się objawiać stosowaniem zaniżanych cen, z zamiarem eliminacji MZK z rynku. Dane przedstawione w tabelach powyżej nie wykazują jednakże, aby do takiej eliminacji dochodziło.

Z kolei mierząc udział w rynku średnią liczbą pasażerów przewożonych dziennie na spornej trasie, udział PKS wynosi 35,6% (Tab. 2), zaś pod względem średniej liczby biletów jednorazowych sprzedawanych miesięcznie trasie udział PKS wynosi 27% (Tab. 3). Natomiast według kryterium dziennej zdolności przewozowej trasie, udział PKS w rynku wynosi 17,5%, podczas gdy udział MZK wynosi aż 82,5% (Tab. 4).

A zatem żaden z przedstawionych wyżej mierników nie wykazuje, aby PKS na opisanym wyżej rynku właściwym posiadał pozycję dominującą. W rezultacie, w ocenie Prezesa Urzędu, **nie została spełniona pierwsza przesłanka art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, niezbędna dla dalszej oceny działań uczestnika postępowania antymonopolowego.** Tym samym bezprzedmiotowa staje się analiza drugiej przesłanki, ponieważ dla stwierdzenia zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję muszą zostać spełnione kumulatywnie wszystkie przesłanki.

Niemniej jednak organ antymonopolowy, jak stwierdził to już wcześniej, nie dostrzegł również przejawów istnienia drugiej przesłanki. Chociaż nie ma to już istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, Prezes Urzędu ustalił, iż PKS obniżając ceny biletów nie dopuścił się działań sprzecznych z przepisami ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Albowiem, jak to wynika z danych zawartych w Tab. 5, średni koszt jednego wozokilometra na trasie Żary-Żagań jest niższy niż przychód przypadający na 1 wozokilometr. PKS stosując niskie ceny biletów na spornej trasie nie sprzedaje więc swoich usług poniżej średniego kosztu przypadającego na przejazd jednego autobusu na odległość 1 kilometra, a więc nie prowadzi nieuczciwych działań w celu wyeliminowania bądź osłabienia konkurencji. Przeciwnie, zmusza tym swego największego konkurenta do zwiększenia efektywności poprzez obniżenie kosztów działalności, co jest pożądanym skutkiem zdrowej konkurencji.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

Z up. Prezesa UOKiK
Dyrektor Delegatury UOKiK we Wrocławiu
Zbigniew Jurczyk

Otrzymują:

- 1) Przedsiębiorstwo Komunikacji
Samochodowej SA w Żarach
ul. Okrzei 31/33
68-200 Żary

- 2) Miejski Zakład Komunikacyjny w Żaganiu
ul. Młynarska 6
68-100 Żagań

- 3) UOKiK Warszawa

- 4) a/a