



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 22 października 2020 r.

DPK.071.4.2020.AL

SEKRETARIAT
Lubelskiej Izby Rolniczej
Data wpływu 26.10.2020
.....

Pani
Jolanta Szałas
Dyrektor Biura
Lubelska Izba Rolnicza
ul. Pogodna 50A/2
20-337 Lublin

Szanowna Pani,

w odpowiedzi na pismo z 22 września 2020 r. znak LIR-L.005.8.2020.RZ.-2 przekazujące stanowisko Zarządu Lubelskiej Izby Rolniczej z 21 września 2020 r. dotyczące niskich cen skupu jabłek przemysłowych oraz podejrzenia zmywy cenowej pomiędzy podmiotami skupującymi jabłka, wskazuję jak poniżej.

Analiza danych wtórnych wskazuje, że ceny jabłek w Polsce są wypadkową głównie uwarunkowań naturalnych, w tym sytuacji pogodowej rzutującej na wielkość i jakość zbiorów. Ceny są zróżnicowane np. w zależności od stanu zapasów z poprzedniego sezonu, popytu, jakości i odmiany jabłek - ich przeznaczenia (deserowe lub do przetwórstwa¹) - czy regionu kraju, miejsca i poziomu sprzedaży (skup, giełdy rolne, targowiska, sklepy; sprzedaż hurtowa, sprzedaż detaliczna).

Z ogólnodostępnych źródeł wynika, że w bieżącym roku wraz z postępowaniem w zbiorach, ceny krajowych jabłek zaczęły się obniżać - w drugiej połowie września notowano już ceny niższe niż w analogicznym okresie roku poprzedniego (w skali kraju). Prawdopodobnie była to reakcja na większą podaż jabłek niż w zeszłym roku. W lipcowym opracowaniu Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - Państwowy Instytut Badawczy w 2020 r. szacował produkcję jabłek na poziomie 3,4 mln ton², 10 % wyższym niż w 2019 r. Podobnie sytuację oceniał Główny Urząd Statystyczny³ (dalej: GUS) w publikacji, która ukazała się

¹ Jabłka do przetwórstwa są owocami, których nie udało się lub nie udało się sprzedać jako deserowe, z uwagi na niższą jakość.

² Rynek owoców i warzyw. Stan i perspektywy. Raport nr 56 i wydania wcześniejsze, IERiGŻ-PIB.

³ Wstępny szacunek głównych ziemioplodów rolnych i ogrodnich w 2020 roku, GUS.

Sprawę prowadzi:

Agnieszka Łagoda - główny specjalista

pod koniec lipca. Eksperti GUS wskazali, że uprawiane są coraz bardziej plenne odmiany owoców, a same plantacje są w większym stopniu nawadniane, co sprzyja poprawie wyników produkcyjnych.

Szacunki te stały w sprzeczności z prognozami z początku roku o prawdopodobnie mniejszych zbiorach niż w roku poprzednim, co przy mniejszym stanie zapasów prawdopodobnie wpłynęło na wyższy poziom cen jabłek oferowanych w I połowie 2020 r. niż przed rokiem, przy czym postępy w zbiorach mogły przyczynić się w późniejszym czasie do obniżenia cen skupu, czy cen giełdowych jabłek.

Odnosząc się do możliwości istnienia porozumienia ograniczającego konkurencję (zmowy cenowej) pomiędzy podmiotami skupującymi jabłka przemysłowe należy zaznaczyć, że w latach 2018-2020 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK) prowadził badanie rynku skupu i przetwórstwa owoców, które miało na celu ustalenie sposobu funkcjonowania tych rynków, ich struktury, mechanizmów kształtowania cen, relacji pomiędzy przedsiębiorcami oraz ich udziałów rynkowych. W ramach postępowania wyjaśniającego sprawdzano również, czy niskie ceny skupu owoców mogą być wynikiem dokonywania przez odbiorców tych produktów niedozwolonych uzgodnień ograniczających konkurencję. W toku postępowania bardziej szczegółowej analizie poddane zostały rynki skupu i przetwórstwa jabłek, gdyż pod względem ilościowym, jabłka są zdecydowanie najistotniejszym spośród owoców przetwarzanych przez polskich przetwórców. W toku badania pozyskano informacje dotyczące działalności 30 największych zakładów przetwórczych działających na terenie Polski, w tym szczegółowe dane dotyczące cen skupu i ilości jabłek skupionych przez poszczególne zakłady przetwórcze. Z przeprowadzonego badania wynika, że ceny, jakie przetwórcy mogą zaoferować dostawcom owoców są w dużej mierze zależne od sytuacji na rynkach światowych (która to sytuacja wykazuje się dużą zmiennością), jak również wolumenem zbiorów owoców w danym roku.

Przedmiotowe badanie rynku skupu i przetwórstwa owoców, w szczególności jabłek, nie dostarczyło dowodów uzasadniających wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie praktyk ograniczających konkurencję związanych z ustalaniem cen skupu jabłek. Uwzględniając powyższe zaznaczyć należy, że UOKiK dostrzega problemy, z którymi stykają się rolnicy w zakresie cen skupu owoców, jednakże szczegółowa analiza przekazywanych dotychczas sygnałów, nie dała podstaw uzasadniających podejrzenie istnienia zmowy.

Wymaga również podkreślenia, że Prezes UOKiK nie jest organem do spraw regulowania cen i ma możliwość ingerowania w poziom stosowanych przez przedsiębiorców cen jedynie w sytuacji, gdy ich wysokość jest wynikiem stosowania antykonkurencyjnych praktyk - w tym zawarcia porozumienia ograniczającego konkurencję tzw. zmowy (kartelu). Ze złą cenową, w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów⁴ (dalej: u.o.k.k.), możemy mieć do czynienia jedynie w sytuacji, gdy pomiędzy co najmniej dwoma niezależnymi przedsiębiorcami doszło do uzgodnienia oferowanych cen. Dla udowodnienia zmowy niezbędnym jest zatem wykazanie istnienia bezpośrednich lub pośrednich

⁴ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2020 r. poz. 1076 z późn. zm.).



kontaktów między konkurentami dotyczących ustalania cen. Od zmowy należy natomiast odróżnić tzw. zachowania paralelne przedsiębiorców polegające na świadomym dostosowywaniu się do warunków rynkowych, w tym zachowań konkurentów, ale bez wystąpienia elementu uzgodnienia. Różnica między dozwolonym zachowaniem paralelnym, a zakazanym porozumieniem ograniczającym konkurencję, polega na tym, że w pierwszym przypadku mamy do czynienia jedynie z naśladownictwem zachowań innych konkurentów, a w drugim z uzgodnieniem określonego zachowania przez przedsiębiorców.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że w przekazanym piśmie brak jest jakichkolwiek informacji wskazujących na możliwość zawarcia zmowy cenowej przez podmioty skupujące jabłka przemysłowe. Sam fakt niskich cen skupu jabłek nie jest bowiem wystarczającą okolicznością dla stwierdzenia realnego podejrzenia zmowy cenowej. W danej sytuacji może być to bowiem uzasadnione sytuacją na rynku, a zwłaszcza zwiększoną w danym okresie podażą przy relatywnie stałym popycie na jabłka lub ich przetwory (w tym zwłaszcza koncentraty).

Zgodnie z orzecznictwem Komisji Europejskiej i Trybunału Sprawiedliwości UE, jeżeli porównywalny poziom cen produktu na danym rynku właściwym można usprawiedliwić innymi czynnikami niż zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję, a jednocześnie nie ma wystarczających dowodów, że takie porozumienie zostało zawarte, wówczas nie można zastosować art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu UE⁵, ani odpowiadającego mu art. 6 u.o.k.k. Z tego względu, samo obniżenie cen na rynku nie może być traktowane jako wyznacznik istnienia zmowy cenowej. Natomiast zwykłym zjawiskiem jest naśladownictwo cenowe oraz wyliczanie cen skupu w oparciu o te same kryteria, co może powodować zbieżność cen w niezależnych od siebie punktach skupu czy zakładach przetwórczych.

W kontekście powyższego brak jest wystarczających podstaw dla podjęcia dalszych działań formalnych przewidzianych w przepisach u.o.k.k.

Warto przy tym zaznaczyć, że Prezes UOKiK może również podejmować działania na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi⁶ (dalej: u.p.n.w.p.k.).

Przez ostatnie 3 lata w postępowaniach i wystąpieniach z zakresu przewagi kontraktowej sprawdzono wszystkie największe podmioty przetwórcze. Ochrona interesów producentów owoców, zagrożonych z uwagi na trudną sytuację pogodową i rynkową, była i jest bowiem jednym z priorytetów UOKiK. Przedmiotem interwencji było przede wszystkim nieuzasadnione wydłużanie terminów płatności przez skupy i przetwórców, a także brak jasnego określenia ceny w umowach zawieranych z podmiotami skupującymi owoce.

Od lipca 2017 r. przeprowadzono 77 kontroli podmiotów skupujących owoce (pośrednicy i przetwórcy) w miejscu prowadzenia przez nie działalności. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie 5 spośród największych podmiotów wszczęto postępowania z zakresu nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej (Dohler sp.

⁵ Por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 27 września 1988 r. w połączonych sprawach 89, 104, 114, 116, 117, 125-129/85, Woodpulp I przeciwko Komisji Europejskiej, ECR 1988, 5193.

⁶ Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1213).



z o.o., Rauch sp. z o.o., T.B. Fruit Polska sp. z o.o. S.K.A., Real S.A. oraz Appol sp. z o.o.). Trzy postępowania zakończyły się decyzjami zobowiązującymi ww. przetwórców do zapłaty zaległości na rzecz rolników, skrócenia terminów płatności i zawarcia w umowach jasnej informacji o cenie zakupu. W przypadku T.B. Fruit Polska sp. z o.o. S.K.A. Prezes UOKiK stwierdził nieuzasadnione wydłużanie terminów płatności i nałożył karę pieniężną w maksymalnej wysokości (3 % rocznego obrotu), tj. 8 336 319 zł.

W 2018 r. UOKiK przeprowadził szerokie badanie rynku owoców. Zostało ono podsumowane raportem, w którym przedstawiono podjęte i planowane działania z zakresu nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej⁷. Warto zaznaczyć, że przedmiotowy raport oraz inne będące w posiadaniu Prezesa UOKiK informacje nie wskazują na istnienie monopolu na rynku skupu i przetwórstwa jabłek.

Niezależnie od powyższego, w razie gdyby zgłaszający się do Państwa producenci jabłek byli w posiadaniu informacji uprawdopodobniających zmwę cenową lub stosowanie wobec nich praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową, uprzejmie prosimy o ich przedłożenie na adres podany w stopce niniejszego pisma. Zaznaczamy przy tym, że zawiadomienie dotyczące wszczęcia postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową powinno zawierać dane określone odpowiednio w art. 86 u.o.k.k. lub art. 11 u.p.n.w.p.k.

Jednocześnie w kontekście zawartego w piśmie wniosku o wprowadzenie stosownych regulacji systemowych dających możliwość ustalania minimalnych cen skupu jabłek, czy też o powstrzymanie nadmiernego importu tych owoców, wskazać należy, że zagadnienia z zakresu kształtowania polityki rolnej państwa pozostają w obszarze właściwości Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Z wyrazami szacunku,

Z up. PREZESA
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Przewagi Kontraktowej

Paweł Kuźma

⁷ https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=15026