Próbkę tekstu sprawozdania należy:

* opracować graficznie,
* wykonać skład i łamanie tekstu,

oraz

* przygotować wersję internetową (pdf z nawigacją).

Opracowując materiał Wykonawca weźmie pod uwagę następujące informacje:

* format: A4,
* odbiorcy: konsumenci, przedsiębiorcy, prawnicy, przedstawiciele zagranicznych urzędów antymonopolowych, krajowa administracja publiczna,
* Wykonawca przygotowując skład zwróci uwagę na takie elementy jak: odpowiednie wyróżnienia, poprawne linkowanie, wzbogacenie tekstu elementami graficznymi, np. grafiką/zdjęciami (zamieszczenie zdjęć/grafik nie jest obligatoryjne. Jeżeli jednak oferent zdecyduje się na zamieszczenie zdjęć może umieścić tzw. prevki, aby nie ponosić kosztu zakupu zdjęcia na etapie postępowania przetargowego).

Przyznając punkty w kryterium „Jakość materiału próbnego” Zamawiający będzie oceniał jakość przygotowanego materiału, w tym następujące elementy:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nazwa** | **Sposób oceny** | **Maksymalna liczba punktów do otrzymania** |
| Szata graficzna | Przy ocenie Zamawiający weźmie pod uwagę spójność opracowania z systemem identyfikacji wizualnej UOKiK, spójność opracowania graficznego z tekstem (poprzez zastosowane elementy graficzne, np. ew. ikony, zdjęcia, grafiki), doboru zdjęć/grafik z tekstem, estetykę przygotowanego materiału, dobór kolorystki (współgrającej ze sobą), kreatywność rozumianą jako przygotowanie opracowania, które nie jest nudne, a jednocześnie dostosowane do instytucji, dla której jest przygotowywane | 20 |
| Poprawność linkowania | Wykonawca otrzyma maksymalną liczbę punktów, w przypadku gdy wszystkie linki będą poprawnie linkowały. Błąd w linkowaniu skutkuje przyznaniem 0 punktów. | 5 |
| Poprawność składu | Wykonawca otrzyma maksymalną liczbę punktów, w przypadku gdy nie będzie błędów w składzie, np. literówki (o ile nie były w przesłanej próbce tekstu), złe łamanie wyrazów, itp. Błąd w składzie skutkuje przyznaniem 0 punktów. | 5 |

Przyjmuje się że 1 pkt = 1% .

**Sposób przygotowania materiału**

Materiał ma być złożony w formie kolorowego wydruku w formacie A4 (wydruk dwustronny) oraz zapisany na płycie cd.

**Brak załączenia przez Wykonawcę do oferty przygotowanego materiału próbnego będzie uznany przez Zamawiającego jako niezgodność z treścią SIWZ, co spowoduje odrzucenie oferty w trybie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.**

**Sprawozdanie – tekst do ocenienia w kryterium Jakości materiału próbnego**

Spis treści

[Kalendarium 2015 3](#_Toc490807734)

[Rozdział 1. Ochrona konsumentów 4](#_Toc490807735)

[I. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów oraz niedozwolone wzorce umów 4](#_Toc490807736)

[1.1. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów 4](#_Toc490807737)

[1.2. Wybrane postępowania i decyzje dotyczące zbiorowych interesów konsumentów 6](#_Toc490807738)

[*1.2.1 Rynek finansowy* 6](#_Toc490807739)

[Rozdział 2. Ochrona konkurencji 7](#_Toc490807740)

[I. Praktyki ograniczające konkurencję 7](#_Toc490807741)

[1.1. Wybrane decyzje i postępowania dotyczące praktyk ograniczających konkurencję 8](#_Toc490807742)

[II.Kontrola koncentracji przedsiębiorców 10](#_Toc490807743)

[Rozdział 4. Prace legislacyjne 11](#_Toc490807744)

[1.1. Prace legislacyjne prowadzone z inicjatywy UOKiK 11](#_Toc490807745)

# Kalendarium 2015

– **wybrane wydarzenia i osiągnięcia**

Decyzje, postępowania, badania

**15.01** – zakończenie **badania społecznego**[[1]](#footnote-1) **dotyczącego znajomości produktów finansowych** przez polskich konsumentów.

**27.03** – **pierwsze zastosowanie rekompensaty publicznej** w orzecznictwie UOKiK, w ramach zakończonego postępowania wobec Canal+. Przedsiębiorca zobowiązał się m.in. do zwrotu określonej kwoty konsumentom w związku z nieuzasadnioną, jednostronną zmianą warunków umów dla klientów.

**16.09 – zgoda na koncentrację rynku przewozów regionalnych.** Wniosek koncentracyjny dotyczył przejęcia przez Agencję Rozwoju Przemysłu (ARP) ponad 50 proc. udziałów w kapitale zakładowym Przewozów Regionalnych.

**25.09** – **nałożenie kary na PGNiG** **za niewykonanie postanowień decyzji** dotyczącej usunięcia kwestionowanych przez UOKiK postanowień umownych, w stosunku do których zostało uprawdopodobnione, że mogły ograniczać konkurencję na rynku energetycznym.

**7.10** – **zakończenie postępowania wyjaśniającego w sprawie internetowych platform** **oferujących zakwaterowanie.** W jego wyniku przedsiębiorcy dobrowolnie zrezygnowali ze stosowania zakwestionowanych przez UOKiK tzw. szerokich klauzul najwyższego uprzywilejowania.

**26.11** – **zgoda Komisji Europejskiej** (KE) **na rekompensatę dla Poczty Polskiej w ramach udzielonej pomocy publicznej.** KE po raz pierwszy wydała zgodę na zastosowanie funduszu kompensacyjnego w sektorze pocztowym.

**8.12** – **wydanie decyzji dotyczących niedozwolonych porozumień ograniczających konkurencję na rynku dystrybucji zegarków.** Zakończone postępowanie dotyczyło kilku marek,których wyłącznym dystrybutorem jest Swatch Group Polska.

**28.12 – wydanie pierwszych decyzji wobec banków oferujących kredyty hipoteczne we frankach szwajcarskich (ING** Bank Śląski oraz mBank). Zarzuty dotyczyły nieuwzględniania przez przedsiębiorców ujemnego oprocentowania.

**30.12** – **wydanie** **ostatniej w roku decyzji, dotyczącej** **ubezpieczycieli oferujących polisy ubezpieczeniowe z ufk.** W 2015 r. zakończono łącznie 16 z 17 prowadzonych w tej sprawie postępowań. Przedsiębiorcy zobowiązali się do **znacznego obniżenia opłat likwidacyjnych w istniejących umowach i wyeliminowania ich z nowych wzorców umownych.**

**30.12 – wydanie pierwszego ostrzeżenia w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Informacja dotyczyła przedsiębiorcy** Invest-Net Braniewski Tomasz, który nie informował w sposób rzetelny **o opłatach związanych z** zamieszczeniem ogłoszeń na należących do niego stronach WWW.

# Rozdział 1. Ochrona konsumentów

Działania UOKiK w zakresie ochrony konsumentów dotyczą przede wszystkim:

* prowadzenia postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i postępowań w sprawie o uznanie postanowień wzorców umów za niedozowolone,
* monitorowania systemu kontroli wyrobów pod kątem ich zgodności z wymaganiami, sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem produktów oraz zarządzanie systemem monitorowania i kontroli jakości paliw – we współpracy z Inspekcją Handlową, która prowadzi kontrole.

Ochronie konsumentów służą także działania UOKiK w zakresie legislacji, prowadzone przez Urząd kampanie i wydarzenia edukacyjno-informacyjne, badania społeczne oraz współpraca na forum międzynarodowym. Zagadnienia te przedstawiono w odrębnych rozdziałach.

## I. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów oraz niedozwolone wzorce umów

### 1.1. Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów

**Praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów** to bezprawne działanie przedsiębiorcy, które co do zasady **dotyka potencjalnie nieograniczonej liczby osób**. W 2015 r. UOKiK wszczął[[2]](#footnote-2) **106** postępowań w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz **473** postępowania wyjaśniające w tym zakresie.

Mniejsza niż w latach poprzednich liczba postępowań (tabela 2) i wydanych w związku z tym decyzji (tabela 3) związana jest z intensyfikacją **działań miękkich** prowadzonych przez UOKiK. Działania te obejmują wskazywanie najlepszych praktyk i wezwania do dokonania zmian.

Działania miękkie związane są z **negocjacyjnym modelem stosowania prawa ochrony konsumentów** (więcej informacji: rozdz.1). Umożliwiają one egzekwowanie zasad uczciwości na rynku i eliminowanie naruszeń bez konieczności wszczynania postępowań przeciwko przedsiębiorcy.

W 2015 r. prowadzono 523 działania miękkie, a zakończono 357, czyli trzykrotnie więcej niż w roku 2014. W zdecydowanej większości – 351 przypadków – działania te przyniosły oczekiwany skutek w postaci zastosowania się przedsiębiorcy do wskazań UOKiK.

**Tabela 1. Liczba postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, lata 2013–2015**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2013** | **Liczba** | **2014** | **Liczba** | **2015** | **Liczba** |
| Postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w tym: | **523** | Postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w tym: | **401** | Postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w tym: | **232** |
| * wszczęte w 2013 r. | **389** | * wszczęte w 2014 r. | **209** | wszczęte w 2015 r. | **106** |
| * wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2013 r. | **134** | * wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2014 r. | **192** | wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2015 r. | **126** |
| * zakończone w 2013 r. | **333** | * zakończone w 2014 r. | **281** | zakończone w 2015 r. | **145** |
| Postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę[[3]](#footnote-3), w tym: | **40** | Postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę[[4]](#footnote-4), w tym: | **26** | Postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorcę[[5]](#footnote-5), w tym: | **21** |
| * wszczęte w 2013 r. | **21** | * wszczęte w 2014 r. | **22** | wszczęte w 2015 r. | **13** |
| * wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2013 r. | **19** | * wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2014 r. | **4** | wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2015 r. | **8** |
| * zakończone w 2013 r. | **35** | * zakończone w 2014 r. | **19** | zakończone w 2015 r. | **10** |
| Postępowania wyjaśniające, w tym: | **1103** | Postępowania wyjaśniające, w tym: | **872** | Postępowania wyjaśniające, w tym: | **754** |
| * + wszczęte w 2013 r. | **746** | * + wszczęte w 2014 r. | **543** | wszczęte w 2015 r. | **473** |
| * + wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2013 r. | **357** | * + wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2014 r. | **329** | wszczęte w latach poprzednich, ale prowadzone w 2015 r. | **281** |
| * + zakończone w 2013 r. | **715** | * + zakończone w 2014 r. | **481** | zakończone w 2015 r. | **488** |

**Wykres 1. Postępowania i wezwania miękkie w latach 2014-2016**

Istnieje możliwość złożenia do UOKiK pisemnego zawiadomienia o podejrzeniu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W 2015 r. do Urzędu wpłynęły **1473** takie zawiadomienia, z których **138** przyczyniło się do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Jednocześnie na podstawie zgłoszeń wszczęto **24** postępowania[[6]](#footnote-6) w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

W grudniu 2015 r. minął **pierwszy rok funkcjonowania ustawy o prawach konsumenta**, która w istotnym stopniu wpływa na warunki sprzedaży poza lokalem przedsiębiorcy i na odległość. UOKiK otrzymywał od konsumentów sygnały świadczące o nieprzestrzeganiu przez niektórych przedsiębiorców nowych regulacji w zakresie obowiązku uzyskania zgody na rozpoczęcie wykonywania usługi przed upływem 14 dni, a także zgody na każdą dodatkową płatność. W 2016 r. UOKiK planuje działania kontrolne mające na celu sprawdzenie, czy przedsiębiorcy dostosowali się do nowych przepisów.

Postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów mogą zakończyć się nakazem zaniechania kwestionowanych działań (decyzje stwierdzające stosowanie praktyki i nakazujące jej zaniechanie) albo dobrowolnym zobowiązaniem przedsiębiorcy do podjęcia lub zaniechania określonych działań w celu zapobieżenia naruszeniom (decyzje zobowiązujące). Decyzje zobowiązujące pełnią funkcję restytucyjną, mającą na celu przywrócenie właściwego stanu sprzed naruszenia. Wykonanie zobowiązania eliminuje niedozwolone praktyki lub ich skutki, musi być jednak zawsze adekwatne do zarzucanego naruszenia. Jest to rozwiązanie korzystne zarówno dla przedsiębiorców, jak i dla interesu publicznego. Decyzje wydawane przez UOKiK mogą też zawierać element edukacyjno-informacyjny – za sprawą nakazu publikacji decyzji na stronie przedsiębiorcy.

### 1.2. Wybrane postępowania i decyzje dotyczące zbiorowych interesów konsumentów

Monitoring rynku usług i produktów, a także wnioski z prowadzonych postępowań pozwalają na ustalenie priorytetowych obszarów działania UOKiK. W 2015 r. w centrum uwagi Urzędu znalazły się branże finansowa, energetyczna i telekomunikacyjna. UOKiK przyglądał się również transakcjom e-commerce, umożliwiającym m.in. zakup towaru lub usług za pośrednictwem internetu.

#### 1.2.1 Rynek finansowy

Rynek usług finansowych jest jednym z głównych obszarów działania UOKiK – ze względu na wysoki poziom skomplikowania oferowanych produktów, co niesie za sobą zwiększone ryzyko zawarcia przez konsumenta niekorzystnej dla niego umowy, a w konsekwencji poniesienia strat materialnych. Przeciętny konsument nie ma wiedzy wystarczającej do prawidłowej oceny złożonych produktów, takich jak ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym czy kredyty hipoteczne denominowane w walutach obcych. W rezultacie może dochodzić do oferowania produktów niedostosowanych do możliwości lub potrzeb klienta (*misselling*). W związku z tym szczególnie istotne są kontrole sposobów oferowania i sprzedaży produktów inwestycyjnych, kredytów i pożyczek. Kluczową kwestią jest sprawdzanie, czy przedsiębiorcy wywiązują się z obowiązku jasnego, rzetelnego informowania o czynionych inwestycjach, potencjalnym ryzyku, przeznaczeniu powierzonych środków i sposobie, w jaki zostaną one zabezpieczone. Produkty są także analizowane przez zespół ekonomistów UOKiK, w szczególności pod kątem prawidłowości kalkulacji rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania (RRSO) – wskaźnika umożliwiającego porównywanie całkowitego kosztu kredytu konsumenckiego.

**Ubezpieczenia – przysporzenie konsumenckie na przykładzie decyzji dotyczących polis z ufk**

W 2015 r. UOKiK kontynuował działania z roku poprzedniego odnoszące się do polis z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Sposób ich oferowania klientom może stanowić przykład nieuczciwej sprzedaży (*misselling*), gdyż często przedstawiano je jako bezpieczny i atrakcyjny produkt inwestycyjny osobom, które chciały założyć zwykłą lokatę. Konsumenci nie mieli świadomości, że mogą utracić znaczną część środków, jeżeli będą chcieli się wycofać (opłaty likwidacyjne).

UOKiK zarzucił 17 towarzystwom ubezpieczeniowym oferującym polisy z ufk, że opłaty likwidacyjne zawarte we wzorcach umownych przerzucają na konsumentów koszty początkowe zawarcia ubezpieczenia – głównie wynagrodzenie pośredników ubezpieczeniowych. W ocenie Urzędu powinny one obciążać w głównej mierze ubezpieczycieli, a ich poniesienie stanowi zwyczajne ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej. W roku 2015 UOKiK wydał decyzje zobowiązujące wobec 16 ubezpieczycieli. Były to: Allianz[[7]](#footnote-7), Aviva[[8]](#footnote-8), Nationale Nederlanden[[9]](#footnote-9), MetLife[[10]](#footnote-10), PKO Życie (d. Nordea Życie)[[11]](#footnote-11), PZU Życie[[12]](#footnote-12), Axa[[13]](#footnote-13), Europa[[14]](#footnote-14), Pramerica Życie[[15]](#footnote-15), Sopockie TUnŻ Ergo Hestia[[16]](#footnote-16), UNIQA TUnŻ[[17]](#footnote-17), TUnŻ WARTA[[18]](#footnote-18), Aegon[[19]](#footnote-19), Compensa[[20]](#footnote-20), Generali[[21]](#footnote-21) i Open Life[[22]](#footnote-22).Ubezpieczycieledobrowolnie zobowiązali się doznaczącego obniżenia opłat likwidacyjnych w istniejących umowach i wyeliminowania tych opłat z nowych wzorców umownych. UOKiK będzie monitorował wykonanie decyzji na podstawie sprawozdań złożonych przez ubezpieczycieli.

Postępowania dotyczące ufk stanowią przykład realizacji idei sieci na rzecz ochrony konsumentów. Przygotowując decyzje, UOKiK ściśle współpracował z KNF, Rzecznikiem Ubezpieczonych (obecnie Rzecznik Finansowy) i przedsiębiorcami.

Korzyści dla konsumentów (przysporzenie konsumenckie) związane z decyzjami dotyczącymi produktów z ufk wynikają z obniżenia poziomu opłat ponoszonych w związku z wcześniejszym rozwiązaniem umowy. Gdyby wszystkie umowy objęte decyzjami zobowiązaniowymi[[23]](#footnote-23) zostały rozwiązane obecnie, konsumenci zapłaciliby ok. 1,16 mld zł (tj. 60 proc.) mniej niż przy uwzględnieniu uprzednio obowiązujących stawek. W przeliczeniu na klienta średnia opłata likwidacyjna spadła z poziomu 3128 do 1229 zł. W praktyce większość klientów nie wypowiada umów, w związku z czym bezpośrednie korzyści z obniżki opłat odczują tylko osoby z umów rezygnujące. Przy założeniu, że odsetek odstąpień od umów utrzyma się na poziomie z lat 2010–2014, można oczekiwać, iż bezpośrednie korzyści dla konsumentów z tytułu wejścia w życie zobowiązań ubezpieczycieli wyniosą ok. 48,3 mln zł w pierwszym roku obowiązywania decyzji. Jeśli odsetek odstąpień wzrośnie, korzyści te proporcjonalnie się zwiększą.

# Rozdział 2. Ochrona konkurencji

Konkurencja to jeden z kluczowych elementów gospodarki, warunkujących jej rozwój. Dlatego niezwykle ważne są: skuteczne eliminowanie wszelkich przejawów zaburzania rywalizacji rynkowej, zapobieganie podobnym zjawiskom, a także promowanie prokonkurencyjnych rozwiązań. Konkurencja nie jest jednak wartością samą w sobie, gdyż sprawnie funkcjonujący rynek służy konsumentom. Podniesienie dobrobytu konsumentów stanowi ostateczny cel działań instytucji publicznych w zakresie ochrony konkurencji.

Działalność UOKiK w obszarze ochrony konkurencji dotyczy:

• zwalczania praktyk ograniczających konkurencję;

• kontroli koncentracji;

• monitorowania pomocy publicznej.

## Praktyki ograniczające konkurencję

**Praktykami ograniczającymi konkurencję** są antykonkurencyjne porozumienia i nadużywanie pozycji dominującej, które mogą prowadzić do zakłócenia mechanizmów rynkowych.

Prawo ochrony konkurencji zakazuje **porozumień** **ograniczających konkurencję**. Za praktyki tego typu uznaje się w szczególności zmowy cenowe i przetargowe oraz porozumienia służące podziałowi rynków zbytu lub zakupu[[24]](#footnote-24). Przepisy przewidują jednak nieliczne wyjątki od generalnego zakazu – tzw. porozumienia bagatelne, wyłączenia grupowe i wyłączenia indywidualne – w przypadku spełnienia ustawowych przesłanek[[25]](#footnote-25).

Niedozwolone jest również **nadużywanie pozycji dominującej**. Pozycję dominującą ma podmiot, który może działać w znacznym zakresie niezależnie od swoich konkurentów, kontrahentów i konsumentów. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadza domniemanie, zgodnie z którym przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 proc. Każda sprawa podlega jednak indywidualnej ocenie, a podstawowe kryterium decydujące o uznaniu, że przedsiębiorca jest dominantem, stanowi jego faktyczna siła rynkowa, a nie wyłącznie procentowy udział w danym rynku. Samo posiadanie pozycji dominującej nie jest zakazane, niedozwolone jest natomiast jej nadużywanie – czyli wykorzystywanie siły rynkowej podmiotu (lub podmiotów), prowadzące do ograniczenia swobody działania kontrahentów i konkurentów przez narzucanie mniej korzystnych zasad współpracy, niż miałoby to miejsce w warunkach efektywnej konkurencji, a także eliminowanie konkurentów lub blokowanie wejścia na rynek nowych podmiotów[[26]](#footnote-26).

W 2015 r. UOKiK wszczął **34** postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję oraz **177** postępowaniawyjaśniające w tym zakresie.

Mniejsza niż w latach poprzednich liczba postępowań (tabela 7) i wydanych w związku z nimi decyzji (tabela 8) wiąże się z coraz częstszym stosowaniem przez UOKiK **działań miękkich**. Obejmują one wskazywanie najlepszych praktyk oraz wezwanie przedsiębiorcy do dobrowolnego usunięcia naruszenia i dokonania stosownych zmian.

W 2015 r. prowadzono 58 działań miękkich w zakresie ochrony konkurencji, przy czym zakończono 52 sprawy. Ich skuteczność potwierdza 50 przypadków, w których przedsiębiorcy zastosowali się do wskazań Urzędu.

Mniejsza liczba postępowań jest również efektem prowadzonych przez UOKiK akcji edukacyjnych skierowanych do przedsiębiorców. Praktyka Urzędu pokazuje, że część naruszeń wynika z nieznajomości prawa antymonopolowego. Jednym z sektorów o niskiej świadomości przepisów był rynek usług pogrzebowych. Dlatego w październiku 2014 r. UOKiK przeprowadził akcję informacyjną. Ukazał się specjalnie przygotowany poradnik [*Świadczenie usług cmentarnych i pogrzebowych – obowiązki zarządcy cmentarza w świetle ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*](https://uokik.gov.pl/download.php?plik=15920) (szerzej przedstawiony w [„Sprawozdaniu z działalności UOKiK za 2014 r](https://uokik.gov.pl/download.php?plik=16982).”). W efekcie w 2015 r. odnotowano znacznie niższy poziom naruszeń przepisów antymonopolowych w tym sektorze niż w latach poprzednich. Opracowany poradnik i związane z nim działania promocyjne zostały docenione na forum międzynarodowym. W 2016 r. **UOKiK otrzymał honorowe wyróżnienie za** **najlepszy projekt edukacyjno-informacyjny z dziedziny prawa konkurencji w konkursie Międzynarodowej Sieci Konkurencji (ICN) i Banku Światowego:** 2015–2016 Competition Advocacy Contest: How to Build a Culture of Competition for Private Sector Development and Economic Growth.

Postępowania antymonopolowe w sprawach praktyk ograniczających konkurencję wszczynane są wyłącznie z urzędu. Nie wyklucza to jednak możliwości pisemnego zawiadomienia UOKiK o podejrzeniu stosowania niedozwolonej praktyki. W 2015 r. otrzymano **570** takich zawiadomień, w wyniku czego wszczęto **96** postępowań wyjaśniających i **16** postępowań w sprawie praktyk ograniczających konkurencję.

### 1.1. Wybrane decyzje i postępowania dotyczące praktyk ograniczających konkurencję

Ze względu na ryzyko nadużywania pozycji dominującej obszarem priorytetowym UOKiK pozostają rynki o wysokim poziomie koncentracji. Należą do nich rynki sieciowe i lokalne (na których występują podmioty o pozycji dominującej). Wśród rynków związanych z budową i wykorzystaniem fizycznej infrastruktury sieciowej szczególnie istotne są następujące sektory: energetyczny, transportowy i telekomunikacyjny. UOKiK monitoruje te branże, a w razie potrzeby podejmuje stosowne działania.

W zakresie rynków lokalnych do priorytetowych należą branże gospodarowania odpadami komunalnymi oraz dostarczania wody i odprowadzania ścieków, a także regionalny transport pasażerski. Szczególne znaczenie ma wykrywanie lokalnych zmów przetargowych, gdyż to właśnie w trybie zamówień publicznych zawierane są umowy na realizację inwestycji ważnych dla funkcjonowania miejscowych społeczności. Istotną rolę w prowadzeniu spraw tego typu odgrywają delegatury UOKiK, które dobrze rozumieją procesy zachodzące na poziomie lokalnym.

#### Rynki sieciowe na przykładzie sektora energetycznego i transportu

**Nadużywanie pozycji dominującej na rynku energetycznym – sprawdzenie wykonania decyzji**

W grudniu 2013 r. zakończono postępowanie, w którym uprawdopodobniono nadużywanie pozycji dominującej przez PGNiG S.A. Wydano wówczas decyzję[[27]](#footnote-27) przyjmującą zobowiązanie firmy do usunięcia z umów sprzedaży gazu postanowień kwestionowanych przez UOKiK. Zaproponowane rozwiązanie obejmowało usunięcie m.in. ograniczenia dla odbiorców PGNiG w zakresie zmniejszania ilości paliwa i mocy umownej zamawianych na kolejny rok gazowy. UOKiK przystał na złożoną przez firmę propozycję aneksowania kontraktów, przez którą kwestionowane zapisy miały zostać usunięte z umów lub odpowiednio zmienione. Właśnie w tym zakresie powstały wątpliwości co do prawidłowości wykonania decyzji. Postępowanie sprawdzające rozpoczęte w 2014 r. wykazało, że nie wypełniono całości zobowiązania. Spółka zaproponowała odbiorcom usunięcie zakwestionowanych postanowień, a jednocześnie wprowadziła do aneksowanych umów nowe postanowienia. Przyjęcie przez odbiorców zmienionych warunków oznaczało zobowiązanie się do nabywania gazu, którego minimalna ilość byłaby stała, ustalona na określonym poziomie zamówienia z 2014 r. Na PGNiG S.A. została nałożona kara pieniężna[[28]](#footnote-28) w łącznej wysokości ponad 10 mln zł, uwzględniająca każdy dzień zwłoki w wykonaniu zaoferowanego zobowiązania. Decyzja nie jest ostateczna, gdyż spółka złożyła odwołanie.

Postępowaniem sprawdzającym objęto również PGNiG Obrót Detaliczny, powołany po wydaniu decyzji z grudnia 2013 r., który stał się stroną części umów zawierających zakwestionowane postanowienia. UOKiK uznał, że przedsiębiorca ten wykonał decyzję w terminie, dlatego umorzono postępowanie.

**Nadużywanie pozycji dominującej na rynku kolejowym**

Postępowanie w sprawie PKP Cargo wszczęto w 2006 r., na wniosek jednego z konkurentów spółki – CTL Logistcs. W 2009 r. wydano decyzję[[29]](#footnote-29) nakładającą na PKP Cargo karę w wysokości ponad 60 mln zł. Mimo postępowań odwoławczych rozstrzygnięcie UOKiK było podtrzymywane przez sądy kolejnych instancji. Jednakże w październiku 2013 r. SN uchylił dotychczasowe orzecznictwo i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez SOKiK. Jako główny powód podano rozszerzenie zakresu przedmiotowego trwającego postępowania. Pierwotny zarzut dotyczył stosowanych od 2006 r. regulacji, na podstawie których firma mogła odmówić podpisania umowy specjalnej (zawierającej upusty cenowe) z przedsiębiorcą uznanym za konkurenta. Po zmianie polityki handlowej przez PKP Cargo zarzut rozszerzono o odmowę podpisania umów handlowych przewidujących upusty cenowe. W marcu 2014 r. SOKiK uchylił ostatecznie decyzję UOKiK. Z tego względu postępowanie kontynuowano w zakresie ograniczonym do pierwotnego zarzutu, dotyczącego umów specjalnych. W grudniu 2015 r. wydano w tej sprawie decyzję[[30]](#footnote-30) stwierdzającą nadużywanie pozycji dominującej w latach 2006–2007, uniemożliwiające konkurentom spółki rozwój własnej działalności i pozyskiwanie nowych klientów, a tym samym – rywalizację rynkową z dominantem. Zakwestionowana praktyka miała zatem negatywny wpływ na rozwój konkurencji na rynku towarowych przewozów kolejowych. Na PKP Cargo została nałożona kara w wysokości ponad 14,2 mln zł. Jednym z czynników, które miały wpływ na obniżenie kary, był długi czas, jaki upłynął od wszczęcia postępowania w 2006 r. do wydania decyzji w 2015 r. Przedsiębiorca nie odwołał się od decyzji.

#### Rynek handlu detalicznego

**Zwalczanie porozumień ograniczających konkurencję na rynku sprzedaży zegarków**

Postępowanie w sprawie niedozwolonego porozumienia na rynku sprzedaży zegarków wszczęto w czerwcu 2013 r. Stwierdzono, że Swatch Group Polska wraz z dystrybutorami ustalała minimalne ceny detaliczne sprzedaży zegarków w sklepach tradycyjnych i internetowych. W efekcie konsumenci nie mogli kupić produktów taniej niż za narzuconą cenę pomniejszoną o określony rabat. Sprawa dotyczyła kilku marek zegarków, których Swatch Group Polska jest wyłącznym dystrybutorem w naszym kraju (m.in. Omega, Tissot i Swatch). W decyzji[[31]](#footnote-31) wskazano, że porozumienie charakteryzowało się różnymi rodzajami zachowań. Były to uzgodnienia wertykalne między dostawcą a dystrybutorami, które jednocześnie nosiły cechy tzw. porozumienia *hub and spoke*. Polega ono na wymianie informacji dotyczących cen odsprzedaży między konkurentami za pomocą pośrednika (w tym przypadku: Swatch Group Polska) działającego na innym szczeblu w tym samym łańcuchu obrotu. Dzięki temu dystrybutorzy byli świadomi polityki cenowej konkurentów. Ponadto trzech przedsiębiorców bezpośrednio ustalało ze sobą ceny. Zakazując stosowania porozumienia ograniczającego konkurencję, UOKiK jednocześnie nałożył na przedsiębiorców kary w łącznej wysokości ponad 2 mln zł. Od decyzji złożono odwołania do SOKiK.

## Kontrola koncentracji przedsiębiorców

Standardem nowoczesnej gospodarki są fuzje i przejęcia, które wzmacniają pozycję przedsiębiorstw na rynku. Organy antymonopolowe oceniają wpływ takich działań na stan konkurencji i w uzasadnionych prawem przypadkach mogą zakazać koncentracji. Mają bowiem obowiązek przeciwdziałania konsolidacjom potencjalnie ograniczającym konkurencję i prowadzącym do trwałych zmian w strukturze rynku.

Kontrolą Prezesa UOKiK objęte są te transakcje, które wywierają lub mogą wywrzeć skutki na terytorium Polski. **Zamiar koncentracji podlega** **obowiązkowi zgłoszenia, jeżeli łączny światowy obrót przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekracza równowartość 1 mld euro lub jeżeli łączny obrót na terytorium Polski przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekracza równowartość 50 mln euro**.

W roku 2015 wszczęto **228**,a zakończono **235**[[32]](#footnote-32) postępowań dotyczących kontroli koncentracji.

Po przeprowadzeniu postępowania UOKiK może:

* zgodzić się na koncentrację – jeżeli w jej wyniku konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona, co następuje w szczególności przez powstanie lub umocnienie się pozycji dominującej na rynku;
* zgodzić się pod pewnymi warunkami – jeżeli po ich spełnieniu zrealizowana zostanie właściwa przesłanka;
* wydać tzw. zgodę nadzwyczajną – gdy transakcja, pomimo antykonkurencyjnego skutku, przyczyni się do rozwoju ekonomicznego lub postępu technicznego albo będzie miała pozytywny wpływ na gospodarkę narodową;
* zakazać przeprowadzenia transakcji – jeżeli w jej wyniku konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona, w szczególności przez powstanie lub umocnienie się pozycji dominującej na rynku.

Nieudzielenie UOKiK informacji w toku postępowania koncentracyjnego lub przeprowadzenie koncentracji bez uzyskania zgody organu jest zagrożone karą pieniężną w wysokości do 10 proc. przychodu z roku poprzedzającego. Takie sytuacje zdarzają się jednak bardzo rzadko – w 2015 r. nie nałożono żadnej kary w tym zakresie.

Ocena koncentracji dokonywana przez UOKiK dotyczy ich skutków gospodarczych, dlatego istotne znaczenie ma **analiza ekonomiczna**. W szczególności rozstrzygnięcie spraw problematycznych – czyli takich, w których następuje istotne zwiększenie koncentracji na rynku – wymaga analizy uwzględniającej wieloaspektowość relacji między podmiotami działającymi na rynku, dynamikę otoczenia konkurencyjnego i rolę barier wejścia na rynek.

# Rozdział 4. Prace legislacyjne

Istotnym obszarem działalności UOKiK jest aktywny udział w pracach legislacyjnych. Opiniowanie i współtworzenie rozwiązań prawnych mają na celu budowę systemu prawnego skutecznie chroniącego interesy konsumentów i wspierającego rozwój konkurencji.

W 2015 r. UOKiK przeanalizował łącznie 1449 projektów i stanowisk do projektów sejmowych, by zaopiniować je pod względem potencjalnego wpływu na konkurencję i sytuację konsumentów.

## 1.1. Prace legislacyjne prowadzone z inicjatywy UOKiK

Z inicjatywy Urzędu **w 2015 r. zainicjowano prace legislacyjne** nad projektami:

* ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (nowelizacja przepisów z obszaru ochrony konsumentów);
* założeń do ustawy o zmianie ustawy o kredycie konsumenckim;
* rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów porozumień dotyczących transferu technologii spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję;
* rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych;
* rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie.

**Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (nowelizacja przepisów z obszaru ochrony konsumentów)**[[33]](#footnote-33)

Celem projektu było zapewnienie większej skuteczności ochrony interesów konsumentów, w tym szybsze eliminowanie niedozwolonych praktyk i usprawnienie systemu kontroli postanowień wzorców umów zawieranych z konsumentami.

Znowelizowane przepisy dotyczą w szczególności wprowadzenia:

* zakazu proponowania konsumentom nabycia usług finansowych, które nie odpowiadają ich potrzebom, oraz proponowania nabycia tych usług w sposób nieadekwatny do ich charakteru. Umożliwi to lepszą ochronę konsumentów na rynku usług finansowych;

1. Badanie prowadzono na przełomie 2014 i 2015 r. W styczniu zrealizowano badanie ilościowe. [↑](#footnote-ref-1)
2. Wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów następuje wyłącznie z urzędu. [↑](#footnote-ref-2)
3. Statystyka obejmuje postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorców za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie UOKiK żądanych informacji lub udzielenie informacji nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd, za brak współdziałania w toku kontroli. [↑](#footnote-ref-3)
4. Statystyka obejmuje postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorców za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie UOKiK żądanych informacji lub udzielenie informacji nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd, za brak współdziałania w toku kontroli. [↑](#footnote-ref-4)
5. Statystyka obejmuje postępowania w sprawie nałożenia kary na przedsiębiorców za niewykonanie lub zwłokę w wykonaniu decyzji, za nieudzielenie UOKiK żądanych informacji lub udzielenie informacji nieprawdziwych bądź wprowadzających w błąd, za brak współdziałania w toku kontroli. [↑](#footnote-ref-5)
6. Podana liczba dotyczy postępowań wszczętych także na podstawie zawiadomień z lat poprzednich. [↑](#footnote-ref-6)
7. Decyzja [RKT-10/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/D0003D67F82D32C6C1257F2A003E2F6A/$file/Decyzja%20RKT-10_2015%20z%2023.09.2015r.%20TU%20Allianz%20%C5%BBycie%20Polska%20SA%20zbiorowe%20interesy%20konsuemnt%C3%B3w.pdf). [↑](#footnote-ref-7)
8. Decyzja [RBG -11/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/F5B9C6A2C4BCA73FC1257EE5005595BB/$file/RBG-61-03_15_KL%20-%20Decyzja%20-%20(Aviva)%20-%20BIP.pdf). [↑](#footnote-ref-8)
9. Decyzja [RKR-10/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/AC5B48FCF3BC2ACEC1257EE50054B55F/$file/Decyzja%20nr%20RKR-10_2015%20-%20Nationale-Nederlanden.pdf). [↑](#footnote-ref-9)
10. Decyzja [RŁO-8/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/D64B8B1F48CD20B9C1257F16004FA889/$file/R%C5%81O_8_2015%20z%20dnia%2014.10.2015%20r.%20w%20sprawie%20praktyk%20naruszaj%C4%85cych%20zbiorowe%20interesy%20konsument%C3%B3w%20przez%20MetLife%20TUn%C5%BBiR%20S.A.%20w%20Warszawie.pdf). [↑](#footnote-ref-10)
11. Decyzja [RLU-4/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/6EFC9DE9CF7BA445C1257EF4004B61DA/$file/RLU-4_15%20z%20dn.%2015.10.15%20zobowi%C4%85zuj%C4%85ca%20PKO%20%C5%BBycie%20TU%20S.A..pdf). [↑](#footnote-ref-11)
12. Decyzja [RPZ-11/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/22AA2DF99E04C13EC1257EF4005AA135/$file/RPZ%2011-2015%20z%2014.10.2015r.-%20PZU%20na%20%C5%BBycie%20S.A.-%20zik.pdf). [↑](#footnote-ref-12)
13. Decyzja [RWR-18/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/3BD8966B221490EAC1257EFB00501EA8/$file/decyzja%20AXA%20-%20RWR.pdf). [↑](#footnote-ref-13)
14. Decyzja [RKT-11/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/B455EB2DCF42B5F2C1257F2A003E7E90/$file/decyzja%20RKT_postanwoienie%20zmieniaj%C4%85ce.pdf). [↑](#footnote-ref-14)
15. Decyzja [RPZ-12/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/24416D7C1E1BC044C1257EF4005B09A4/$file/Decyzja%20nr%20RPZ%2012-2015%20z%2002.11.2015r.-%20Pramerica%20%C5%BBycie%20TUiR%20S.A.-%20zik.pdf). [↑](#footnote-ref-15)
16. Decyzja [RGD-6/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/4C4B8DCF2DD11F6AC1257F1600525733/$file/RGD%2061-19-14-15-JM-zik-Ergo%20Hestia.pdf). [↑](#footnote-ref-16)
17. Decyzja [RGD-7/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/C422FFE615E674FFC1257F160051CD7B/$file/decyzja%20RGD.%207-2015%20z%20dnia.%2026.11.15%20UNIQA-%20konsumencka-zobowi%C4%85zanie.pdf). [↑](#footnote-ref-17)
18. Decyzja [RWR-22/2015.](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/94DEC4710DD31073C1257F470061AF6D/$file/Decyzja%20nr%20RWR%2022-2015%20z%20dnia%2025.11.2015%20r.%20Towarzystwo%20Ubezpieczeniowe%20WARTA%20S.A.%20w%20Warszawie.pdf) [↑](#footnote-ref-18)
19. Decyzja [RBG-14/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/812986167B4C863FC1257F46003BB703/$file/decyzja_rbg_nr_14_2015.pdf). [↑](#footnote-ref-19)
20. Decyzja [RBG-15/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/F4711D8DAFFBD341C1257F46003C049E/$file/decyzja_rbg_nr_15_2015.pdf). [↑](#footnote-ref-20)
21. Decyzja [RŁO-12/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/7A7B64FF72BBC946C1257F290050A03B/$file/R%C5%81O%2012_2015.pdf). [↑](#footnote-ref-21)
22. Decyzja [RKT-20/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/504F2D0D25553C59C1257F4E0051709F/$file/Decyzja%20RKT-20_2015%20z%2030.12.2015%20Open%20Life%20Towarzystwo%20Ubezpiecze%C5%84%20%C5%BBycie%20SA%20-%20zbior.%20int.%20konsum..pdf). [↑](#footnote-ref-22)
23. Dotyczy 16 decyzji wydanych w 2015 r. [↑](#footnote-ref-23)
24. Przykładowy katalog praktyk ograniczających konkurencję określa art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (okik). [↑](#footnote-ref-24)
25. Art. 7 i 8 ustawy okik. Na stronie internetowej UOKiK dostępne są wszystkie rozporządzenia Rady Ministrów dotyczące wyłączeń niektórych porozumień spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję. [↑](#footnote-ref-25)
26. Przykładowy katalog praktyk stanowiących nadużycie pozycji dominującej został zawarty w art. 9 ust. 2 ustawy okik. [↑](#footnote-ref-26)
27. Decyzja [DOK-8/2013](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/9DA692565355BFF2C1257EC6007BA43A/$file/Decyzja%20nr%20DOK-8_2013%20PGNiG%20zobowi%C4%85zanie%20-%20wersja%20BIP.pdf). [↑](#footnote-ref-27)
28. Decyzja [DOK-3/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/D1143781942D5D83C1257EF4004C9331/$file/Decyzja%20PGNiG%20wersja%20BIP.pdf). [↑](#footnote-ref-28)
29. Decyzja [DOK-3/2009](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/3DB3447A6A4B2C0DC1257EC6007B8BBC/$file/decyzja_dok_3_09.pdf). [↑](#footnote-ref-29)
30. Decyzja [DOK-5/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/24477F86D0E6BC14C1257F37006321FF/$file/Decyzja_PKPCargo_CTL_31%2012%20015_wersja%20jawna.pdf). [↑](#footnote-ref-30)
31. Decyzja [DOK-4/2015](http://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/0/43C6AD922422AFC6C1257F1D005B7627/$file/Decyzja_porozumienie_Swatch_8.12.2015_wersja_jawna.pdf). [↑](#footnote-ref-31)
32. Podana liczba dotyczy również postępowań wszczętych przed 2015 r. [↑](#footnote-ref-32)
33. Znowelizowana ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów została opublikowana w Dzienniku Ustaw 16 października 2015 r. (Dz.U. 2015 poz. 1634) i weszła w życie 17 kwietnia 2016 r. [↑](#footnote-ref-33)