

Sprawozdanie z działalności Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w 1998 r.

I. Informacje ogólne

1. Sprawy organizacyjne

II. Działania z zakresu polityki konkurencji oraz polityki konsumenckiej w latach 1998 - 1999

1. Prace związane z przygotowaniem projektów dokumentów rządowych o charakterze programowym

2. Istotne dokumenty, opracowania i projekty programów resortowych opiniowanych przez Urząd, udział przedstawicieli Urzędu w pracach organów rządowych i zespołów (komisji) międzyresortowych

III. Ochrona konkurencji

1. Praktyki monopolistyczne - orzecznictwo antymonopolowe

2. Kontrola łączzeń przedsiębiorstw

IV. Badania stanu koncentracji oraz badanie kształtowania cen w warunkach ograniczenia konkurencji

V. Ochrona konsumentów

VI. Współpraca z zagranicą

1. Współpraca z organizacjami i instytucjami międzynarodowymi.

2. Współpraca z organami antymonopolowymi i ochrony konsumentów z innych krajów

VII. Polityka informacyjna Urzędu

I. Informacje ogólne

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów tworzy centrala mieszcząca się w Warszawie i 9 delegatur regionalnych. Reforma administracyjna kraju spowodowała przesunięcia we właściwościach terytorialnych delegatur UOKiK. Rozpatrują one sprawy o zasięgu lokalnym w następujących województwach:

1. Delegatura UOKiK w Bydgoszczy - województwa: kujawsko-pomorskie i warmińsko - mazurskie

2. Delegatura UOKiK w Gdańsku - województwa: pomorskie i zachodniopomorskie

3. Delegatura UOKiK w Katowicach - województwa: śląskie i opolskie

4. Delegatura UOKiK w Krakowie - województwa: małopolskie i podkarpackie

5. Delegatura UOKiK w Lublinie - województwa: lubelskie i podlaskie

6. Delegatura UOKiK w Łodzi - województwa: łódzkie i świętokrzyskie

7. Delegatura UOKiK w Poznaniu - województwo wielkopolskie

8. Delegatura UOKiK we Wrocławiu - województwa: dolnośląskie i lubuskie

9. Delegatura UOKiK w mieście stołecznym Warszawie - województwo mazowieckie.

(Zmiana we właściwościach terytorialnych Delegatur weszła w życie 26.01.99 roku)

1. Sprawy organizacyjne

W 1998 roku nie nastąpiły żadne zmiany w strukturze organizacyjnej Urzędu. Nadal utrzymuje się stosunkowo duża fluktuacja pracowników. W 1998 roku przyjęto do pracy 46 nowych osób, ale jednocześnie zwolniło się 39 osób. Stan zatrudnienia w Urzędzie prezentuje poniższe zestawienie:

Zatrudnienie w Urzędzie (w etatach)

II. Działania z zakresu polityki rozwoju konkurencji oraz polityki konsumenckiej w latach 1998-1999

1. Prace związane z przygotowaniem projektów dokumentów rządowych o charakterze programowym

W 1998 r. UOKiK przygotował i przedstawił Radzie Ministrów dwa projekty dokumentów o charakterze programowym, które zostały zaakceptowane przez Radę Ministrów:

"Przeciwdziałanie monopolom i umacnianie konkurencji - Strategia częściowa" oraz

"Rządowy projekt polityki konsumenckiej na lata 1998-1999".

W dokumentach tych określone zostały cele, kierunki i instrumenty działań Rządu w obu wymienionych obszarach. Przedstawiono też harmonogramy realizacji zadań, instytucje odpowiedzialne oraz terminy wykonania poszczególnych prac. Dzięki temu stworzone zostały nie tylko podstawy programowe polityki rozwoju konkurencji i ochrony konsumentów, ale również możliwości bieżącego monitorowania przebiegu prac i sygnalizowania ewentualnych zagrożeń realizacji zadań. W 1998 roku Urząd opracował i przedłożył Radzie Ministrów trzy informacje o stanie wykonania zadań objętych harmonogramem strategii częściowej "Przeciwdziałanie monopolom i umacnianie konkurencji", wskazując na występujące w niektórych obszarach opóźnienia i możliwości przeciwdziałania. Ta forma działalności Urzędu stanowiła efektywny instrument kreowania i realizacji polityki rozwoju konkurencji i ochrony konsumentów.

Niezwykle ważnym obszarem działalności UOKiK były inicjatywy legislacyjne, obejmujące zarówno zmiany w obowiązujących przepisach jak i opracowanie projektów nowych regulacji wdrażających do prawa polskiego odpowiednie dyrektywy wspólnotowe. Dotyczyło to zwłaszcza prawa konsumenckiego, które znacznie odbiega od standardów europejskich.

Kierując się potrzebą dostosowania przepisów antymonopolowych do wymogów rozwijającego się rynku, Urząd podjął inicjatywę nowelizacji ustawy z dnia 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym, zmierzającą do liberalizacji kontroli łączy przedsiębiorców. Nowelizacja ta, po zaakceptowaniu przez Rząd i uchwaleniu przez Parlament, weszła w życie z dniem 1 stycznia 1999 r. Jej efektem jest ograniczenie administracyjnej kontroli fuzji podmiotów gospodarczych, nie wywierających wpływu na stan konkurencji rynkowej.

Zmiany te pozwolą skoncentrować uwagę Urzędu na ocenie tych zamiarów łączenia przedsiębiorców, które rzeczywiście mogą mieć istotny wpływ na stan konkurencji w danej branży lub sektorze gospodarki. Uwolnią też one przedsiębiorców od zbytecznych formalnych czynności związanych z podejmowaniem działań nie mających istotnego wpływu na poziom konkurencji w danej branży lub sektorze gospodarki.

Przedstawiciele Urzędu brali aktywny udział w pracach zespołów zadaniowych, przygotowujących założenia i podstawy prawne reformy ustrojowej Państwa. W ich wyniku nastąpiła min. kolejna nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym, na mocy której Prezes UOKiK otrzymał nowe uprawnienia związane z ochroną interesów konsumentów; powołana też została do życia nowa instytucja - powiatowy (miejski) rzecznik praw konsumenta. Zmiany powyższe, które weszły w życie z dniem 1 stycznia br., umożliwiają skuteczniejsze przeciwdziałanie naruszeniom praw konsumentów i tworzą nowy element w strukturze instytucjonalnej ochrony konsumentów.

W Urzędzie przygotowany został projekt ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (prace nad tym dokumentem będą kontynuowane w 1999 roku). Ustawa ma zastąpić obowiązującą dotychczas ustawę o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów. Projekt ten z jednej strony wykorzystuje doświadczenia Urzędu w zakresie dotychczasowego prawa konkurencji, a z drugiej zaś jest elementem harmonizacji ustawodawstwa krajowego ze standardami obowiązującymi w Unii

Europejskiej.

Wykorzystując dotychczasowe doświadczenia z działalności Urzędu w przygotowywanym projekcie zakłada się usprawnienie i wzrost efektywności działań Urzędu poprzez zmianę procedury w kierunku jej dostosowania do potrzeb postępowania antymonopolowego.

W projekcie wprowadzony został, nieznany dotychczas w polskim ustawodawstwie antymonopolowym, system wyłączeń indywidualnych i grupowych, stanowiących wyjątek od generalnego zakazu zawierania porozumień ograniczających lub zniekształcających konkurencję. Wszystkie te zmiany powinny wpłynąć zarówno na wzrost skuteczności Urzędu, jak i na efektywność działania określonych podmiotów gospodarczych.

W związku ze zobowiązaniami nałożonymi na Urząd w zakresie przygotowania projektów aktów prawnych implementujących dyrektywy Unii Europejskiej w zakresie ochrony konsumentów Urząd przygotował i skierował do uzgodnień międzyresortowych trzy projekty ustaw (prace te będą kontynuowane w 1999 roku):

Ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktu wraz z aktami wykonawczymi dotyczącymi m.in.:

- bezpieczeństwa zabawek,
- bezpieczeństwa i znakowania wyrobów włókienniczych,
- kontroli towarów wprowadzanych na polski obszar celny,
- krajowego systemu informowania o produktach niebezpiecznych,
- krajowego systemu monitoringu wypadków konsumenckich.

Celem tej regulacji jest zapewnienie, aby w obrocie znajdowały się wyłącznie produkty bezpieczne, nie stwarzające zagrożeń dla życia i zdrowia konsumentów, oraz stworzenie efektywnych procedur monitoringu rynku i wycofywania z niego wyrobów nie spełniających wymogów bezpieczeństwa.

Ustawy o kredycie konsumenckim wraz z aktami wykonawczymi.

Celem tej ustawy jest całościowe unormowanie problematyki kredytów konsumenckich, a w szczególności warunków zawierania umów, obowiązków kredytodawcy i uprawnień kredytobiorców oraz zasad nadzoru administracyjnego nad działalnością kredytową.

Ustawy o zmianie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Celem nowelizacji ustawy jest zwiększenie uprawnień Urzędu w zakresie wszczynania postępowań przeciwko przedsiębiorcom naruszającym ustawę oraz zasad stosowania reklamy porównawczej do zasad obowiązujących w ustawodawstwie unijnym.

Wyżej wymienione projekty ustaw stanowią element działań zmierzających do harmonizacji ustawodawstwa polskiego ze standardami obowiązującymi w Unii Europejskiej. Uchwalenie tych ustaw i wdrożenie ich do praktyki rynkowej przyczyni się do wzmocnienia formalno-prawnej pozycji konsumenta i wzrostu jego bezpieczeństwa zdrowotnego i ekonomicznego.

Opracowanie ww. ustaw stanowi również element realizacji zapisów umowy koalicyjnej AWS-UW i Rządowej polityki konsumenckiej.

Opracowane zostały również i skierowane do uzgodnień międzyresortowych projekty aktów wykonawczych do znowelizowanej ustawy o Inspekcji Handlowej mające na celu zapewnienie większej efektywności działań organów IH.

2. Istotne dokumenty, opracowania i projekty programów resortowych opiniowanych przez Urząd, udział przedstawicieli Urzędu w pracach organów rządowych i zespołów (komisji) międzyresortowych.

Prezentacja przedsięwzięć legislacyjnych Urzędu wymaga zwrócenia uwagi również na duże zaangażowanie Urzędu w działalność legislacyjną innych resortów i instytucji.

Ogółem w 1998 roku Urząd zaopiniował 202 projekty różnego rodzaju aktów prawnych kierowanych pod obrady KERM, 250 projektów skierowanych do KSRM oraz opiniował w ramach uzgodnień międzyresortowych 445 projektów różnych aktów prawnych.

Urząd bardzo aktywnie uczestniczył w pracach nad projektami ustaw niezwykle istotnych dla

promowania konkurencji w zmonopolizowanych dotychczas sektorach gospodarki. Dotyczy to w szczególności projektów następujących ustaw:

- . ustawy o działalności gospodarczej,
- . ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców,
- . ustawy Prawo telekomunikacyjne,
- . ustawy Prawo pocztowe.

Do wszystkich tych projektów Urząd zgłosił bardzo wiele istotnych uwag i wniosków, które w większości zostały przyjęte.

W 1998 roku Urząd był mocno zaangażowany w prace prowadzone w Ministerstwie Gospodarki mające na celu możliwie szybkie przygotowanie wszystkich obligatoryjnych aktów wykonawczych do ustawy Prawo energetyczne, które weszło w życie 5 grudnia 1997 r. Wykorzystując bogate doświadczenia z prowadzonych w ubiegłych latach postępowań administracyjnych przeciwko zakładom energetycznym i wydawanych w związku z tym decyzji stwierdzających stosowanie przez nie praktyk monopolistycznych Urząd przekazywał szereg uwag i propozycji do przygotowywanych w Ministerstwie Gospodarki projektów. Dotyczyły one w szczególności zagadnień istotnych z punktu widzenia ochrony interesów konsumentów, a które w przyszłości wywoływały wiele sporów. Dotyczyło to m.in. takich spraw jak:

- sposób finansowania przyłączy (energetycznych, ciepłowniczych, gazowych),
- określenie standardów jakościowych dostawy energii elektrycznej, ciepłej i gazowej,
- sposobu przygotowania taryf i zasad rozliczeń z odbiorcami.

Z satysfakcją można stwierdzić, że praktycznie wszystkie uwagi Urzędu były uwzględnione w toku prac legislacyjnych.

Wśród projektów aktów prawnych opiniowanych przez Urząd liczną grupę stanowiły też projekty rozporządzeń Ministra Gospodarki w sprawie rozwoju specjalnych stref ekonomicznych. W zgłoszonych uwagach Urząd nie negując potrzeby wspomagania rozwoju określonych regionów kraju, zwracał uwagę na fakt, że tworzenie preferencyjnych warunków podmiotom inwestycyjnym na terenie stref ekonomicznych może rzutować na stan konkurencji zarówno na rynku regionalnym jak i krajowym. Dlatego też Urząd podkreślał, że dla złagodzenia negatywnych skutków tego zjawiska, firma zarządzająca daną strefą powinna mieć możliwość wprowadzenia ograniczeń branżowych. Ograniczenia te zminimalizowałyby równocześnie antykonkurencyjne skutki prowadzenia działalności przez niektórych przedsiębiorców w specjalnych sektorach ekonomicznych.

Urząd zgłosił również szereg uwag do projektu rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie koncesji na produkcję i dystrybucję tablic rejestracyjnych - protestując przeciwko rozwiązaniom, które uznał za monopolistyczne. Zdaniem Urzędu konieczne jest w tym przypadku wypracowanie formuły, pozwalającej z jednej strony na realizację delegacji ustawowej w celu spełnienia przesłanek leżących u jej podstaw, z drugiej zaś - ustalenie mechanizmów konkurencji, co ostatecznie daje efekty prokonsumenckie.

III. Ochrona konkurencji

Niezależnie od opiniowania projektów aktów prawnych, Urząd bardzo aktywnie uczestniczył w pracach nad przygotowaniem projektów opracowań i programów resortowych istotnych dla gospodarki kraju, a dotyczących przykładowo:

- prywatyzacji,
- restrukturyzacji wybranych sektorów (paliwowego, energetycznego, chemicznego)
- liberalizacji wybranych rynków (telekomunikacyjnego, pocztowego)

Oceniając przyjęte w tych programach rozwiązania organizacyjno-finansowe oraz formułując

opinie i uwagi kierowano się następującymi przesłankami:

- zgodnością przyjętych rozwiązań z ustawo-dawstwem antymonopolowym,
- przyjęciem rozwiązań, które zapewniłyby prawidłową ewidencję kosztów świadczonych usług lub produkowanych wyrobów,
- przyjęciem takich rozwiązań w zakresie cenotwórstwa, które eliminują możliwość skrośnego subsydiowania usług lub produkcji określonych wyrobów,
- ochroną interesów ekonomicznych konsumentów i właściwym poziomem usług świadczonych na ich rzecz.

Przedstawiciele Urzędu uczestniczyli w pracach licznych komisji i zespołów międzyresortowych np.:

- Przedstawiciel Urzędu jest członkiem Komisji Papierów Wartościowych i Giełd.

Przedstawiciele Urzędu biorą też udział w posiedzeniach podzespołów roboczych Komisji, na których są przedstawiane i omawiane projekty prospektów emisyjnych, przed skierowaniem ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Komisji.

Zgodnie z zapisem art. 147 ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi Urząd analizuje z punktu widzenia prawa antymonopolowego obrót akcjami dopuszczonymi do obrotu publicznego.

- Przedstawiciele Urzędu uczestniczyli w pracach Zespołu ds. odbiurokratyzowania gospodarki. Urząd dokonał pełnego przeglądu dotychczasowych obowiązujących przepisów prawnych w kontekście celowości utrzymania dotychczasowych zasad koncesjonowania i udzielenia zezwoleń na prowadzenie określonych dziedzin działalności gospodarczej. Uwagi Urzędu zostały wykorzystane przy przygotowaniu projektu nowelizacji ustawy o działalności gospodarczej.

Przedstawiciele Urzędu uczestniczyli też w pracach:

- Międzyresortowej Komisji ds. opracowania propozycji zmian taryfowych i regulacji obrotu towarowego (powołanej przez Ministra Gospodarki),
- Rady ds. cen transferowych w elektroenergetyce (organu opiniodawczego Ministra Gospodarki),
- Zespołu ds. koordynacji przebiegu prywatyzacji elektroenergetyki (powołanego przez Ministra Skarbu),
- Rady ds. standardów regulacji ekonomicznych, dostępności usług oraz metodologii ustalenia opłat w sektorze wodociągowo-kanalizacyjnym (powołanej przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast),
- Zespołu Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów ds. sektora elektroenergetycznego.

W czwartym kwartale 1998 roku rozpoczęte zostały prace Międzyresortowego Zespołu ds. badania procesów koncentracji kapitałowej w środkach masowego przekazu (powołanego Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów), któremu przewodniczyła Wiceprezes Urzędu Elżbieta Ostrowska.

1. Praktyki monopolistyczne - orzecznictwo antymonopolowe

W ciągu 1998 roku w formie decyzji administracyjnej zakończono 296 postępowań dotyczących praktyk monopolistycznych. Postępowania wszczęto z urzędu 38 razy, natomiast w 268 przypadkach wszczęto je na wniosek poszkodowanych podmiotów. Urząd podjął decyzję o stosowaniu praktyk monopolistycznych w 124 przypadkach, 126 razy nie stwierdzono stosowania praktyki, natomiast 46 postępowań zakończyło się ugodą lub odmową wszczęcia postępowania (w przypadku, gdy nie znaleziono podstaw prawnych do takiego postępowania).

Szczegółowe zestawienie prezentuje poniższa tabelka.

Wynik postępowania	Wszczęte z urzędu	W tym ochrona konsumentów*	Wszczęte na wniosek	W tym ochrona konsumentów*	Razem
Stwierdzono praktykę	15	14	109	35	124
Nie stwierdzono praktyki lub umorzono postępowanie	17	6	119	22	136
Inne – zatwierdzono ugodę lub odmowa wszczęcia postępowania	6	-	40	4	46
Ogółem	38	20	268	61	306

*sprawy które zaliczono do ochrony konsumenta dotyczą postępowań prowadzonych przeciwko podmiotom z następujących sektorów - energetyki, usług komunalnych, poczty i telekomunikacji.

Decyzje stwierdzające stosowanie praktyk i nakazujące ich zaniechanie w 7 przypadkach zakończyły się nałożeniem kary pieniężnej. Łączna kwota nałożonych z tego tytułu kar w 1998 roku wyniosła 266 tys. zł.

W związku z tym, że w 1998 roku nie wdrożono w życie aktów wykonawczych do nowej ustawy Prawo energetyczne, nadal blisko 25% prowadzonych postępowań dotyczyło działań przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się dostawą energii elektrycznej, ciepłej i gazu. Najwięcej spośród tych spraw dotyczyło narzucania przez przedsiębiorstwa energetyczne uciążliwych warunków umów zawierających żądania nieodpłatnego przekazania na majątek dostawcy urządzeń energetycznych, których koszt budowy sfinansował odbiorca lub odmowy udziału w finansowaniu urządzeń wybudowanych kosztem i staraniem odbiorcy i narzucanie mu obowiązku eksploatacji tych urządzeń.

Nadal także wśród decyzji stwierdzających praktykę monopolistyczną i ukazujących zaniechanie ich stosowania jest wiele decyzji dotyczących sektora usług komunalnych. Stosowane praktyki polegały m.in. na:

- nadużywaniu przez przedsiębiorstwa komunalne pozycji dominującej na rynku wywozu odpadów komunalnych w następstwie łączenia działalności związanej z zarządzaniem miejskim składowiskiem z równoczesnym prowadzeniem usług wywozu odpadów komunalnych, do podejmowania działań przeciwko innym uczestnikom rynku mających na celu wyeliminowanie ich z rynku,
- różnicowaniu przez przedsiębiorstwa komunalne opłat za dostawę wody i odbiór ścieków od gospodarstw domowych i pozostałych odbiorców w ten sposób, iż opłaty dla gospodarstw domowych ustalono później kosztów, a wynikających stąd niedobór finansowano z dochodów,
- pobieraniu przez przedsiębiorstwo komunalne za usługę wywozu nieczystości płynnych własnym sprzętem asenizacyjnym opłat niższych od ponoszonych kosztów dla wyeliminowania z rynku innych podmiotów.

Wśród decyzji dotyczących sektora teleko-munikacji za praktyki monopolistyczne uznane zostały m.in.

- utrzymanie struktury opłat za usługi nie-uzasadnione kosztami związanymi ze świadczeniem konkretnej usługi oraz pobieranie przez TP S.A. nadmiernie wygórowanych opłat za połączenia międzystrefowe,
- naliczanie not odsetkowych za przekroczenie terminu zapłaty w sytuacjach kiedy opłaty z

tytułu korzystania z abonamentu telefonicznego wnoszono w miejscach i czasie określonych przez TP S.A. w Regulaminie wykonywania usług powszechnych przez TP S.A. przy jednoczesnym braku w Regulaminie procedur reklamacyjnych w zakresie naliczania not za zwłokę.

Za praktyki monopolistyczne zostały też uznane działania stosowane w sektorze paliwowym, które doprowadziły do:

- podziału rynku według kryteriów podmiotowych w następstwie uprzywilejowanego traktowania przez Petrochemię Płock S.A. podmiotów powiązanych z zakładami rafineryjnymi,
- niewłaściwego oddziaływania na kształtowanie cen paliw poprzez sprzedaż paliw po jednakowej cenie w miejscu produkcji oraz biurach handlowych w innych rejonach kraju,
- narzucanie uciążliwych warunków w tzw. umowach patronackich z właścicielami prywatnych stacji benzynowych.

W wyniku skarg konsumentów wzrosła liczba postępowań prowadzonych przeciwko operatorom telewizji kablowej. Stwierdzone w toku postępowania praktyki dotyczyły:

- narzucania uciążliwych warunków odbioru pakietu programów satelitarnych,
- sposobu załatwiania skarg i reklamacji, a w szczególności nie udzielania bonifikat za przerwy w dostarczaniu sygnału telewizyjnego,
- wprowadzenie do umowy o świadczenie usług telewizji kablowej klauzuli uprawniającej operatora do zmiany listy oferowanych programów, układu i pasma ich nadawania bez uprzedniego informowania abonentów,
- arbitralne podwyższenie opłaty abonamentowej i nieudostępnianie na żądanie kalkulacji kosztów tej opłaty.

Decyzje Urzędu nakazujące zaniechania stosowania stwierdzonych w toku postępowania praktyk monopolistycznych miały istotne znaczenia zarówno dla przedsiębiorców, których interesy były zagrożone przez dominantów rynkowych, jak i dla dużych grup konsumentów. Obok postępowań sformalizowanych Urząd prowadził liczne postępowania wyjaśniające, najczęściej podejmowane w wyniku skarg.

Liczbę prowadzonych postępowań wyjaśniających ilustruje poniższe zestawienie

Wyszczególnienie	Postępowanie wszczęte z urzędu	Postępowanie wszczęte na wniosek		Razem
		Podmiotu gospodarczego	Konsumenta	
1	2	3	4	5
Postępowania zakończone W 1998 r.	267	414	489	1170
Sprawy pozostawione bez rozpatrzenia	1	25	33	59
Postępowanie niezakończzone Stan na 31.12.1998 r.	38	52	69	159

Podkreślenia wymaga fakt, że na przestrzeni ostatnich trzech lat liczba prowadzonych postępowań wyjaśniających stale rośnie.

W 1996 roku zakończono 583 postępowania wyjaśniające, w 1997 roku takich postępowań było 893, a w 1998 zakończono 1170 postępowania wyjaśniające.

Postępowania wyjaśniające prowadzone były przede wszystkim w związku ze skargami na działalność monopolistów sieciowych, którzy wykorzystywali swą pozycję w stosunkach umownych z odbiorcami i dotyczyły w szczególności następujących spraw:

- poziom cen za energię ciepłą i sposobu rozliczeń za dostarczoną do mieszkań energię ciepłą,

- poziomu opłat za dostawę wody i odbiór ścieków,
- opłat za usługi pogrzebowe i działalność za-rzadców cmentarzy komunalnych,
- poziomu opłat za usługi telewizji kablowej,
- zawyżania rachunków telefonicznych,
- narzucanie uciążliwych warunków w umowach zawieranych z klientami przez niektórych operatorów telefonii komórkowej,
- zasadności podwyżek składek ubezpie-czeniowych,
- przyznawanie przez niektóre zakłady prawa wyłączności na sprzedaż ich produktów.

2. Kontrola łączeń przedsiębiorstw

Zakres merytoryczny i liczba spraw związanych z kształtowaniem struktur podmiotów gospodarczych rozpatrywanych w 1998 r. ilustruje poniższe zestawienie:

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba spraw 1998 r.
1.	Sprawy rozpatrzone od 1.01. do 31.12.1998 r.	1872
2.	Wydano opinii pozytywnych	1510
2.1	- dot. przekształcenia	121
2.2	- dot. podziału	-
2.3	- dot. łączenia	1389
	W tym:	
	1) połączenie podmiotów gospodarczych	24
	2) nabycie lub przyjęcie zorganizowanej części mienia innego podmiotu gospodarczego	31
	3) objęcie lub nabycie akcji lub udziałów innego podmiotu gospodarczego	1252
	4) objęcie lub nabycie akcji przez instytucje finansowe dla których obrót jest przedmiotem działalności	25
	5) połączenia banków	15
	6) łączenie funkcji w podmiotach konkurujących	35
	7) przejęcie w inny sposób kontroli nad innym przedsiębiorcą	7
3.	Wydano decyzji negatywnych	1
4.	Liczba zgłoszeń w toku załatwiania wg stanu na 31.XII.1998 r.	233

Stosunkowo duża różnica między liczbą rozpatrzonych spraw a liczbą wydanych opinii wynika z faktu, że często wydanie opinii było bezprzedmiotowe, gdyż w trakcie rozpatrywania konkretnej sprawy okazało się, że przedsiębiorcy nie mieli obowiązku zgłoszenia Urzędowi zamiaru łączenia, bądź w trakcie rozpatrywania sprawy strony rezygnowały ze zgłoszonego wcześniej zamiaru łączenia. W tej liczbie są również sprawy, w których zgłoszenie zamiaru zostało zwrócone stronie bowiem nie spełniało wymogów formalnych określonych w ustawie.

Podobnie jak w latach ubiegłych stosunkowo najwięcej łączeń dotyczyło przemysłu metalowo-maszynowego i przemysłu rolno-spożywczego (przetwórstwo produktów rolnych i wyrób artykułów spożywczych), finansowego i ubezpieczeń.

Równocześnie można zaobserwować wzrost liczby łączeń przedsiębiorców działających na rynku usług budowlanych i to zarówno w zakresie robót ogólnobudowlanych, jak i specjalistycznych. Bardzo wyraźnie wzrosła liczba łączeń na szeroko pojętym rynku mediów i reklamy.

Przeważająca liczba zamiarów łączeń została zaopiniowana przez Urząd pozytywnie, tym niemniej obszar ten wymaga nieustannego nadzoru ze strony UOKiK dla przeciwdziałania ewentualnym zagrożeniom konkurencji.

Urząd podobnie jak w latach ubiegłych kontrolował sposób wykonania przez przedsiębiorców obowiązku zgłoszenia Urzędowi zamiaru łączenia. W sumie Urząd nałożył na przedsiębiorców, którzy nie dopełnili tego obowiązku 132 kary pieniężne.

IV. Badania stanu koncentracji oraz badanie kształtowania cen w warunkach ograniczenia konkurencji.

W związku z prowadzonymi w 1998 roku postępowaniami Urząd przeprowadził 105 kontroli, które w sumie objęły kilkaset podmiotów gospodarczych różnych branż. W ramach tych kontroli 33 dotyczyły sposobu realizacji wcześniej wydanych przez Urząd decyzji. Spośród pozostałych 72 kontroli, 46 podjęto na skutek skarg składanych przez podmioty gospodarcze, które uważały, że ich interesy są zagrożone. Przeprowadzono również kilkanaście badań stanu koncentracji na rynkach lokalnych.

Badaniami objęto następujące branże i rynki produktów:

- rynek silników elektrycznych i wiertarek używanych w górnictwie,
- rynek włókien sztucznych,
- rynek opakowań szklanych
- rynek maszyn rolniczych ze szczególnym uwzględnieniem kombajnów samozbiornych,
- rynek elektrod węglowych, grafitowych, bloków katodowych i grafitów specjalnych,
- rynek piwa,
- rynek pasz,
- rynek płyt drewnopochodnych,
- rynek wydawnictw medycznych,
- rynek wydawnictw prawniczych.

Badaniami objęto również:

- organizacje handlu hurtowego i detalicznego maszynami rolniczymi oraz częściami zamiennymi do nich,
- dystrybucję farmaceutyków,
- działalność operatorów telewizji kablowych.

Badania stanu koncentracji i badania cen w warunkach ograniczenia konkurencji prowadzone były też przez Delegatury Urzędu. Niektóre badania dotyczące kształtowania cen w warunkach ograniczenia konkurencji podjęte przez określoną delegaturę, prowadzone były przy współpracy z pozostałymi delegaturami. Miało to na celu objęcie badaniem obszaru całego kraju. Badania dotyczyły m.in.:

- zasad stosowanych przez przedsiębiorstwa energetyki cieplnej przy uzgodnieniach warunków technicznych przyłączeń do sieci (wiodąca Delegatura w Warszawie),
- wysokości opłat abonamentowych i warunków umów stosowanych przez regionalnych operatorów telewizji kablowych (wiodąca Delegatura w Łodzi),
- warunków korzystania z bocznic kolejowych (wiodąca Delegatura we Wrocławiu),
- warunków przyjmowania pojazdów do kasacji przez składnice złomu (wiodąca Delegatura we Wrocławiu),
- warunków umów kontraktacyjnych stosowanych przy skupie buraków cukrowych (wiodąca Delegatura w Lublinie),
- sposobu użytkowania sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w gminie o liczbie ludności 10 - 30 tys. mieszkańców - rozliczanie kosztów strat sieciowych (wiodąca Delegatura w Katowicach).

V. Ochrona konsumentów

Niezależnie od prowadzenia rozległej działalności zarówno w sferze kształtowania polityki konsumenckiej, a także współpracy z organami administracji państwowej oraz organizacjami społecznymi zajmującymi się ochroną konsumenta, Urząd podejmuje i prowadzi szereg postępowań związanych ze skargami konsumentów.

W 1998 roku do Urzędu wpłynęły 334 skargi konsumenckie, ich przedmiotem były między innymi:

- problemy związane z dochodzeniem świadczeń z tytułu rękojmi i gwarancji,
- jakość świadczonych usług bytowych i rozliczenia z tego tytułu,
- działalność banków i firm ubezpieczeniowych,
- jakość i sposób rozliczenia usług teleko-munikacyjnych,
- jakość usług pocztowych,
- działalność operatorów telewizji kablowych.

Prowadzone postępowania kończyły się z reguły uznaniem roszczeń konsumenta. Udzielano także wyjaśnień dotyczących stanu prawnego i możliwości dalszych działań, jeśli sposób załatwienia roszczeń konsumenta przez przedsiębiorcę nie satysfakcjonował skarżonego. Istotnym obszarem działalności prokonsumenckiej było zwalczanie czynów nieuczciwej konkurencji w tym zwłaszcza nierzetelnej reklamy godzącej w interesy nabywców. Urząd w 1998 roku skierował 70 wezwań do przedsiębiorców o zaniechanie działań zakazanych ustawą o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Blisko połowa przedsiębiorców podporządkowała się już tym wezwaniom. Pozostałe sprawy są jeszcze w toku. Równocześnie skierowano do sądów powszechnych 5 pozwów przeciwko podmiotom dopuszczającym się czynów nieuczciwej konkurencji, które nie podporządkowały się wezwaniom Urzędu. Przedmiotem pozwów były, następujące czyny naruszające ustawę o nieuczciwej konkurencji:

- reklama natrętna i nierzetelna,
- reklama i informacje wprowadzające w błąd w zakresie oznaczeń produktu,
- reklama sprzeczna z dobrymi obyczajami.

Korzystając z ustawowych możliwości Urząd zlecał następującym jednostkom i odpowiednim organom kontroli państwowej dokonanie badań przestrzegania praw konsumentów:

- Państwowej Inspekcji Handlowej,
- Państwowej Inspekcji Telekomunikacyjnej i Poczтовой,
- Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Spożywczych.

W zakresie współpracy i współdziałania z innymi instytucjami szczególne miejsce zajmuje współpraca Urzędu z Sejmową Komisją Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Dla potrzeb Komisji Urząd przygotował 12 opracowań i informacji dotyczących m.in.:

- kierunków i obszarów przyszłych inicjatyw ustawodawczych dla stworzenia infrastruktury prawno-instytucjonalnej w celu realizacji polityki konsumenckiej państwa,
- współdziałania organów administracji rządowej i samorządowej oraz organizacji konsumenckich w zakresie ochrony praw konsumentów,
- instrumentów egzekwowania praw konsumentów w trybie administracyjnym i cywilnoprawnym,
- polskiego prawa żywnościowego w świetle dyrektyw Unii Europejskiej,
- pozycji konsumentów na rynkach zmonopolizowanych - podstawy prawne ochrony, zagrożenia i możliwości przeciwdziałania,
- rozwój konkurencji i ochrona interesów konsumentów w sektorze energetycznym,
- charakterystyki rynku reklamy.

W ramach współpracy z organizacjami społecznymi Urząd utrzymuje bieżący kontakt i współpracuje ze wszystkimi znaczącymi organizacjami zajmującymi się ochroną

konsumentów, a w szczególności z Federacją Konsumentów i Stowarzyszeniem Konsumentów Polskich. Ponadto niektóre zadania rządowe z zakresu ochrony konsumentów takie jak bezpłatne poradnictwo konsumenckie, opracowanie i wydawanie ulotek i materiałów edukacyjnych, dokonywanie porównawczych tekstów wyrobów rynkowych zostały zlecone przez Urząd tym organizacjom.

VI. Współpraca z zagranicą

1. Współpraca z organizacjami i instytucjami międzynarodowymi.

W roku 1998 w obszarze współpracy z zagranicą dominującą rolę w pracach Urzędu odgrywały zadania związane z przygotowaniem Polski do negocjacji z Unią Europejską i wypełnianie zobowiązań wynikających z Układu Europejskiego w zakresie dalszego zbliżania ustawodawstwa polskiego do regulacji wspólnotowych w obszarze konkurencji oraz ochrony konsumentów.

Realizowane były ponadto obowiązki wynikające ze współpracy z organizacjami międzynarodowymi oraz związane z postanowieniami umów dwustronnych zawartych przez UOKiK. Duże znaczenie miały liczne w roku ubiegłym kontakty Urzędu z zagranicznymi urzędami ds. konkurencji oraz ochrony konsumentów, a także z zagranicznymi organizacjami konsumenckimi.

W roku 1998 kontynuowane były prace obu, znajdujących się w kompetencjach UOKiK podzespołów do spraw przygotowania dokumentacji na potrzeby negocjacji z Unią Europejską: podzespołu zajmującego się polityką konkurencji oraz podzespołu zajmującego się problematyką ochrony konsumentów.

Prace obu tych podzespołów ukierunkowane były przede wszystkim na przygotowanie do przeglądów stopnia zbliżenia lub zgodności (screening) przepisów prawa krajowego do regulacji wspólnotowych w obu wyżej wymienionych obszarach negocjacyjnych oraz nakreślenia opcji negocjacyjnych.

Na podkreślenie zasługują prace, które miały na celu zebranie całości dokumentacji, stanowiącej odbicie ustawodawstwa i orzecznictwa będących dorobkiem prawnym Unii Europejskiej (acquis communautaire), z drugiej zaś strony - ustawodawstwa i orzecznictwa polskiego, odnoszącego się do prawa konkurencji oraz legislacji w zakresie ochrony konsumentów.

Przegląd prawa w zakresie ochrony konsumentów miał miejsce w czerwcu 1998r., natomiast w obszarze polityki konkurencji - w październiku 1998r.

W następstwie obu screeningów przygotowane zostały i uzgodnione z Komisją Europejską zapisy protokołów z przeglądów wielostronnych i dwustronnych w obydwu wyżej wymienionych obszarach negocjacyjnych oraz opracowane zostały polskie stanowiska negocjacyjne.

Przedstawiciele Urzędu brali ponadto aktywny udział we współpracy z innymi resortami w analizowaniu prawodawstwa wspólnotowego i odpowiednich regulacji polskich dla potrzeb screeningów w następujących obszarach negocjacyjnych: nauka i badania, telekomunikacja i technologie, kształcenie i edukacja, kultura i polityka audiowizualna, polityka przemysłowa, małe i średnie przedsiębiorstwa, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, prawo spółek, swobodny przepływ towarów, rybołówstwo, statystyka, stosunki zewnętrzne, rolnictwo, unia celna, polityka socjalna i zatrudnienie, polityka transportowa, transport lotniczy i morski, energia, swobodny przepływ kapitału, polityka gospodarcza i walutowa. Charakter ciągły miała współpraca z Urzędem Komitetu Integracji Europejskiej w zakresie działań dostosowujących polską gospodarkę i system prawny do wymagań Układu Europejskiego oraz przyszłego członkostwa RP w Unii Europejskiej.

W roku 1998 miały miejsce również posiedzenia grupy roboczej ds. konkurencji z udziałem przedstawicieli DG IV (kwiecień, czerwiec) oraz spotkanie konsultacyjne w grudniu, w czasie którego dokonano uzgodnień zapisów raportu ze screeningu w zakresie polityki konkurencji oraz omówiono założenia wykorzystania środków finansowych z funduszu PHARE w ramach programu obejmującego politykę antymonopolową i pomoc państwa.

Współpraca z OECD, podobnie jak w latach ubiegłych, miała formę udziału w pracach dwóch komitetów tej organizacji- tj. Prawa i Polityki Konkurencji oraz Polityki Konsumenckiej. Do zobowiązań, wynikających z uczestnictwa, należało też przygotowanie raportów z działalności Urzędu w 1997r. w obu obszarach.

W roku 1998 odbyły się trzy posiedzenia Komitetu Prawa i Polityki Konkurencji- w lutym, czerwcu i październiku, w których wzięli udział przedstawiciele UOKiK. Na sesję w lutym Urząd przygotował we współpracy z Ministerstwem Finansów i Narodowym Bankiem Polskim, opracowanie na temat "Wzmocnienia roli konkurencji w regulacji systemu bankowego w Polsce". Reprezentanci obu wymienionych instytucji uczestniczyli w posiedzeniu w charakterze ekspertów.

W roku 1998 kontynuowane były posiedzenia powołanej w roku 1997 na okres dwuletni, Grupy Roboczej ds. Wzajemnego Oddziaływania Handlu i Polityki Konkurencji. Przedstawiciel Urzędu wzię również udział w posiedzeniu międzynarodowej Grupy Ekspertów ds. Prawa Konkurencji i Handlu, zorganizowanym w lipcu przez UNCTAD.

2. Współpraca z organami antymonopolowymi i ochrony konsumentów z innych krajów
Rok 1998 był szczególnie znaczący, jeśli chodzi o współpracę UOKiK z zagranicznymi urzędami ds. konkurencji oraz ochrony konsumentów. Przygotowując się do negocjacji z Unią Europejską, UOKiK zdecydował o potrzebie odbycia przez pracowników szeregu wizyt studyjnych w zagranicznych urzędach w krajach członkowskich UE w celu porównania krajowych legislacji o ochronie konkurencji, zapoznania się z praktycznymi aspektami ochrony konkurencji w odniesieniu do poszczególnych sektorów rynku, zaznajomienia się z systemami ochrony konsumentów w poszczególnych krajach i odpowiadającą im legislacją.

W odniesieniu do kwestii polityki konkurencji zrealizowano dziesięć wyjazdów do następujących krajów:

- Ministerio da Economia - Portugalia
- Greek Democracy Competition Committee - Grecja
- Ministerio da Economia y Hacienda - Hiszpania
- Office of Fair Trading- Wielka Brytania
- Swedish Competition Authority - Szwecja
- Office of Free Competition - Finlandia
- Kartellgericht - Austria
- Netherlands Competition Authority - Holandia
- Bundeskartellamt - Niemcy
- Autorita Garante della Concorenza e del Mercato - Włochy

W obszarze tematyki ochrony konsumentów, pracownicy UOKiK uczestniczyli w spotkaniach w następujących zagranicznych urzędach:

- Office of Fair Trading - Wielka Brytania
- Insitudo do Consumidor - Portugalia
- Konsumentverket - Szwecja
- Konsumentverket - Szwecja - wizyta w oddziałach terenowych - rozmowy z lokalnymi rzecznikami praw konsumenckich

W roku 1998 kontynuowana była rozwijająca się od 1994 r. współpraca z francuską Dyрекcją

Generalną ds. Konkurencji, Konsumentów i Ścigania Nadużyć (DGCCRF). Z inicjatywy strony francuskiej współpraca ta mogła być przekształcona w tzw. współpracę instytucji bliźniaczych, jednak wobec nie uzyskania odpowiedniej zgody Komisji Europejskiej, realizowano działania oparte na współpracy bilateralnej.

W kwietniu w ramach kontynuowania tematyki seminarium zorganizowanego dla Państwowej Inspekcji Handlowej w grudniu 1997r. (bezpieczeństwo produktu i kontrola jakości), odbyło się szkolenie dla pracowników PIH zorganizowane przez DGCCRF w Paryżu i w Dyrekcji Regionalnej w Dijon. Natomiast w lipcu miało miejsce w Warszawie seminarium na temat mylącej reklamy, prowadzone przez eksperta francuskiego. W seminarium oprócz pracowników UOKiK i PIH, wzięli również udział przedstawiciele Federacji Konsumentów, Stowarzyszenia Konsumentów, Konsumenckiego Instytutu Jakości i Krajowej Rady Reklamy.

Poza wyżej wspomnianą wizytą studyjną pracowników UOKiK w Bundeskartellamt, Urząd konsultował z urzędem niemieckim poszczególne kwestie z zakresu polityki konkurencji, uzyskując informacje odnoszące się do poszczególnych sektorów rynku (np. rynek piwowarski, koncentracja w środkach masowego przekazu).

W ramach pomocy Unii Europejskiej Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów był w 1998 roku beneficjentem dwóch programów PHARE- Fiesta II:

1. W ramach komponentu PHARE - Fiesta II - Ochrona konsumentów zlecono wykonanie szeregu projektów eksperckich, w wyniku których UOKiK otrzymał m.in. projekty regulacji transponujących do prawa polskiego dyrektywy Unii Europejskiej.

Część środków została przeznaczona na edukację konsumencką, bezpłatne poradnictwo dla konsumentów oraz wspomaganie niezależnych organizacji konsumenckich.

1. Środki z komponentu PHARE - Fiesta II - Tideover Resources przeznaczone na wsparcie prac podzespołów do spraw przygotowania do negocjacji z UE, zostały wykorzystane przez UOKiK do sfinansowania szeregu wyjazdów studyjnych do urzędów ds. konkurencji w krajach członkowskich Unii

na zlecenie opracowań eksperckich z zakresu polityki konkurencji, tłumaczenia niezbędnej dokumentacji, a także pozwoliły na dosprzętowanie Urzędu.

Wszystkie wyjazdy zagraniczne miały dla pracowników Urzędu dużą wartość poznawczą, pozwoliły uczestnikom na zaznajomienie się z legislacją wspólnotową w zakresie polityki konkurencji, jak i ochrony konsumentów, przybliżyły praktyczne aspekty wdrażania odpowiednich legislacji w krajach członkowskich Unii Europejskiej

VII. Polityka informacyjna Urzędu

Polityka informacyjna Urzędu skupiała się przede wszystkim na popularyzacji w masmediach szeroko pojętych problemów konkurencji i ochrony konsumentów.

W tym celu raz na kwartał organizowane były konferencje prasowe poświęcone bieżącej działalności Urzędu, na których Prezes Urzędu oraz inni członkowie kierownictwa prezentowali konkretne efekty pracy urzędu. W pierwszym półroczu 1998 roku tematyka konferencji obejmowała sprawy narzucania przez telewizje kablowe niekorzystnych warunków umów abonenckich; zastrzeżeń Urzędu do zasad ustalania przez spółki węglowe cen wskaźnikowych węgla; wniosków Polskiej Izby Paliw Płynnych przeciwko Petrochemii Płockiej oraz decyzji stwierdzającej stosowanie przez Poczte Polską S.A. praktyk monopolistycznych poprzez stosowanie jednolitych opłat za korzystanie ze skrzynek pocztowych, które nie odzwierciedlają rzeczywistych kosztów świadczenia tych usług. W drugim półroczu przedstawiono dwa zatwierdzone przez Radę Ministrów dokumenty programowe Urzędu: "Przeciwdziałanie monopolom i umacnianie konkurencji" oraz "Rządowy projekt polityki konsumenckiej na lata 1998-1999". Omówiono również decyzję stwierdzającą nadużywanie przez Telekomunikację Polską S.A. praktyk mono-polistycznych i

nakazującą dostosowanie struktury opłat miejscowych i zamiejscowych do kosztów świadczenia tych usług.

W ciągu całego roku Kierownictwo Urzędu oraz Rzecznik Prasowy udzielili około 45 wypowiedzi dla stacji telewizyjnych i 14 dla stacji radiowych.

W tym czasie Kierownictwo Urzędu udzieliło 13 wywiadów dużym dziennikom ogólnopolskim - "Rzeczpospolitej" i "Gazecie Wyborczej" oraz tygodnikom - "Wprost", "Gazecie Prawnej", "Gazecie Bankowej", "Businessman Magazine".

Na przestrzeni 1998 roku na temat Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ukazało się w prasie około 250 (większych i mniejszych objętościowo) publikacji prasowych.

2. W 1998 roku Biuro Prasowe UOKiK opublikowało dwanaście biuletynów:

- dwa podwójne numery Biuletynu UOKiK,
- siedem biuletynów przeznaczonych dla mediów (informacje o bieżącej działalności Urzędu, decyzje prawomocne, wezwania do zaniechania czynów nieuczciwej konkurencji),
- trzy biuletyny zawierające informacyjne wewnętrzne (informacje o konferencjach prasowych z zapisem treści wypowiedzi uczestników konferencji, informacje o wywiadach i wypowiedziach dla prasy Prezesa Urzędu itp.)

Opublikowano również dwa numery Biuletynu Urzędu w języku angielskim.

Urząd na bieżąco współpracuje z wieloma uczelniami i placówkami naukowo-badawczymi. Pracownicy Urzędu wygłaszają wykłady i referaty na licznych konferencjach, seminariach oraz czynnie uczestnicząc w warsztatach problemowych.

Z zasobów Biura Prasowego często korzystają studenci, doktoranci i pracownicy kancelarii prawnych zainteresowani szeroko rozumianą problematyką konkurencji i prawodawstwem antymonopolowym.

3. Dyrektorzy Delegatur realizują również politykę informacyjną Urzędu poprzez uczestnictwo w lokalnych programach radiowych, telewizyjnych, uczestnictwo w konferencjach, spotkaniach organizowanych przez lokalne władze samorządowe i administracyjne oraz ośrodki akademickie.