

UOKiK-Cementowy kartel rozbity

Maksymalne kary o łącznej wysokości ponad 411 mln zł za uczestnictwo w kartelu nałożyła Prezes UOKiK na największych producentów cementu. Siedem spółek przez ponad 11 lat dzieliło rynek i ustalało ceny, wymieniając się w tym celu informacjami poufnymi - wykazało precedensowe postępowanie. Do stwierdzenia naruszenia przyczyniły się informacje dwóch uczestników kartelu.

Nielegalne porozumienia, których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji są zabronione. Zakazane są m.in. uzgodnienia przedsiębiorców zmierzające do podziału rynku bądź ustalenia minimalnych cen towarów lub usług. Mimo wysokich sankcji finansowych przewidzianych przez przepisy antymonopolowe za udział w zмовie, na całym świecie dochodzi do zawierania wieloletnich, niszczących gospodarkę bezprawnych porozumień. Przykładem są częste kartele trawiące rynek cementowy, a potwierdzeniem liczne działania m.in. Komisji Europejskiej, która wnikliwie obserwuje ten sektor. Świadczą o tym m.in. przeprowadzone przez nią przeszukania – w 2008 roku w kilku krajach członkowskich i w tym roku w Hiszpanii, a także decyzja w 1994 roku, w której KE ukarała 42 firmy z 16 państw za nielegalne porozumienie, którego celem był podział rynku.

W grudniu 2006 roku Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem zawarcia niezgodnego z prawem porozumienia pomiędzy producentami cementu szarego, których łączny udział w polskim rynku wynosi niemal 100 proc. Były to spółki zajmujące się produkcją i sprzedażą cementu – Lafarge Cement, Górażdże Cement, Grupa Ożarów, Cemex Polska, Dyckerhoff Polska oraz Cementownie Warta i Odra. Podstawą podjęcia działań przez Urząd były liczne sygnały o nieprawidłowościach napływające z rynku budowlanego oraz obszerne badanie zachowań przedsiębiorców na nim funkcjonujących, przeprowadzone przez Urząd.

W wyniku prowadzonego przez UOKiK przez trzy lata postępowania, a także dzięki największej w historii polskiego organu antymonopolowego kontroli z przeszukaniem, dokonanej w siedzibach przedsiębiorców – zebrano obszerny materiał dowodowy. Został on uzupełniony przez informacje od samych producentów podczas prowadzonego postępowania.

Na podstawie zebranych dokumentów Prezes UOKiK uznała, że najwięksi w Polsce producenci cementu co najmniej od 1998 roku dzielili rynek, ustalając dopuszczalne udziały poszczególnych graczy oraz ceny minimalne cementu, wysokość podwyżek, terminy i kolejność ich wprowadzania. W tym celu wymieniali między sobą informacje poufne – m.in. o wielkości realizowanej sprzedaży.

Ustaień dokonywano na licznych spotkaniach zarówno wielo- jak i dwustronnych, na szczęblu prezesów zarządu oraz dyrektorów do spraw handlowych. Jak wykazało postępowanie, nawet jeśli w spotkaniu nie uczestniczyli wszyscy karteliści, to dokonane ustalenia były przekazywane nieobecny. Uczestnicy zdawali sobie sprawę z bezprawności prowadzonych działań oraz przymusu zachowania tajności. Świadczy o tym np. to, że krąg osób uczestniczących w uzgodnieniach był ograniczony. Ustanowiono koordynatora wymiany poufnych informacji, który za pomocą telefonu pre-paid wymieniał informacje istotne dla funkcjonowania kartelu z wyznaczonymi pracownikami innych cementowni.

Zdaniem Urzędu uzgadniając działania rynkowe producenci cementu świadomie wyeliminowali ryzyko wynikające z konkurencji. Wspólne ustalenia stanowiły ramy ich zgodnych działań na rynku i ograniczały autonomię posunięć handlowych każdego z uczestników. Warto zauważyć, że podczas trwającego wiele lat kartelu zdarzały się przypadki prowadzenia własnej polityki sprzedaży lub wprowadzenia w błąd pozostałych uczestników nielegalnego porozumienia. Były to jednak próby natychmiast piętnowane przez członków zмовy oraz srogo przez nich karane.

Zdaniem Urzędu skutki trwającego od wielu lat kartelu cementowego mogli odczuć bezpośrednio przedsiębiorcy – potencjalni konkurenci oraz kontrahenci zmagających, jak i pośrednio – inni uczestnicy rynku. Biorąc pod uwagę skalę działalności ukaranych przez UOKiK producentów, którzy łącznie dysponują niemal całym rynkiem – ich nielegalne, wieloletnie działania przyczyniły się do zniekształcenia konkurencji na krajowym rynku produkcji i sprzedaży cementu szarego. Ponadto mogły mieć negatywne konsekwencje dla licznych podmiotów, dla których cement jest półproduktem, w tym w szczególności dla budownictwa, a w konsekwencji dla konsumentów.

Kartele są najtrudniejszymi do wykrycia antykonkurencyjnymi działaniami przedsiębiorców, ponieważ ich istotą jest niejawni charakter. Za udział w porozumieniu, którego celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji, grożą dotkliwe sankcje finansowe – sięgające 10 proc. ubiegłorocznego przychodu. Na uniknięcie kary bądź jej obniżenie może liczyć przedsiębiorca, który zgłasza się do UOKiK, dostarczając dowodów na istnienie kartelu. Umożliwia to program łagodzenia kar leniency. Cieszy fakt, że w tej sprawie na współpracę z Prezesem Urzędu w ramach programu zdecydowało się dwóch przedsiębiorców. Złożone przez nich wyjaśnienia potwierdziły zgromadzone przez Urząd dokumenty oraz w istotny sposób przyczyniły się do wyjaśnienia sprawy. Przedsiębiorcy współpracowali także aktywnie w trakcie postępowania, dostarczając niezwłocznie wszelkich żądanych informacji. Wobec powyższego Prezes UOKiK odstąpiła od ukarania spółki Lafarge Cement oraz obniżyła znacznie karę pieniężną wobec Górażdże Cement – na spółkę nałożono sankcję w wysokości 5 proc. przychodu.

Na pozostałych pięciu uczestników kartelu – Grupę Ożarów, Cemex Polska, Dyckerhoff Polska oraz Cementownie Wartę i Odrę nałożono maksymalny wymiar kary przewidziany przez prawo – 10 proc. przychodu każdego z nich. W sumie na wszystkich ukaranych uczestników porozumienia Urząd nałożył sankcje finansowe w łącznej wysokości 411 586 477 zł. Są to najwyższe kary nałożone w dwudziestoletniej praktyce Urzędu. Wymierzając je w maksymalnym wymiarze Prezes UOKiK kierowała się założeniem, że powinny one spełniać funkcję represyjną, jak i prewencyjną, tak by w przyszłości zapobiegać próbom pojawienia się podobnych, niekorzystnych zjawisk. Ponieważ wykryte porozumienie kartelowe stanowiło przejaw szczególnie dolegliwego naruszenia prawa antymonopolowego, tylko kara w maksymalnym wymiarze mogła być uznana za adekwatną do stopnia tego naruszenia.

Zakończone obecnie postępowanie było prowadzone również na podstawie przepisów wspólnotowych, a ostateczna decyzja konsultowana z Komisją Europejską. Zgromadzone materiały dowiodły bowiem, że praktyki stosowane przez producentów cementu mogły mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi UE.

Decyzja nie jest ostateczna. Przedsiębiorcy mogą odwołać się do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.