



# Rola ekonomii w prawie konkurencji - teoria i praktyka polskiego organu antymonopolowego

Warszawa, 14.10.2015

# Jaka rola ekonomii i ekonomistów? - punkt wyjścia

## Prawo konkurencji

- reguluje zachowania rynkowe podmiotów gospodarczych
- posługuje się pojęciami jak najbardziej ekonomicznymi
- opiera rozstrzygnięcia na przewidywanych lub stwierdzonych skutkach zachowań rynkowych przedsiębiorstw

Konieczność posługiwania się teoriami/modelami rzeczywistości gospodarczej, choćby intuicyjnymi

Intuicja i doświadczenie życiowe nie zawsze wystarczają do prawidłowego przewidywania skutków określonych zachowań rynkowych

# Jaka rola ekonomii i ekonomistów? - ramy dla interpretacji podstawowych pojęć prawa konkurencji

Wypełnienie wewnętrznie spójną treścią z natury ogólnych przepisów prawa konkurencji

Punkt odniesienia - efektywność ekonomiczna (w praktyce - nadwyżka konsumenta [kontrahenta])

Intuicja vs. analiza: co to jest konkurencja i co ją ogranicza?

- jak najwięcej firm na rynku?
- brak zewnętrznych ograniczeń dla swobody zachowań rynkowych?

Istotne również przy konstruowaniu przepisów

- jaką konkurencję ograniczają wertykalne zmony przetargowe?

## Teorie szkody dla konkurencji

- związek między zachowaniem przedsiębiorców a szkodą dla konsumentów/kontrahentów
- w jakich warunkach można takiej szkody oczekiwać?
- jakie zmienne zbadać i jakie wnioski z nich wyciągać?

## Narzędzia empiryczne

- systematyczne zbadanie określonych zjawisk
- możliwość uwzględnienia większej liczby danych

# Jaka rola ekonomii i ekonomistów? - ograniczenia

Nie jesteśmy na uniwersytecie

- wiedza ekonomiczna uczestników procesu
- ramy czasowe
- praktyczna waga rozstrzygnięć

Konsekwencja: istotne ograniczenia dla  
pożądanego zakresu i stopnia zaawansowania  
przeprowadzanych analiz

- problemy z zaawansowanymi metodami

# Jaka rola ekonomii i ekonomistów? - aspekt instytucjonalny

## Konieczność zintegrowania instytucjonalnego ekonomistów

- zespół skupiony na zagadnieniach ekonomicznych
- angażowani na wczesnym etapie
- istotny wpływ na proces decyzyjny

## Jaka rola ekonomii i ekonomistów? - nieporozumienia

Fetyszyzacja analizy ekonomicznej („ekonomiści nam powiedzą, czy praktyka będzie skutkować wzrostem cen o 1,342%, czy o 5,153%”)

Utożsamianie skomplikowania z wiarygodnością („skoro w decyzji nie ma ani jednej regresji, nie jest ona oparta na analizie ekonomicznej”)

Upraszczenie zniuansowanych teorii („ponieważ zamówienia przyznawane są w drodze przetargów, stopień koncentracji rynku nie ma znaczenia”)

# Wzrost zaangażowania ekonomistów w prace UOKiK

- 2002 - Utworzenie DAR w odpowiedzi na dyskusję toczącą się w UE („more economic approach”)
- 2005 - Wprowadzenie procedury opiniowania rozstrzygnięć UOKiK pod względem ekonomicznym
- 2005-2015 - Stopniowy wzrost bezpośredniego zaangażowania ekonomistów w prowadzone przez UOKiK postępowania z zakresu ochrony konkurencji
- 2014 - Dyrektor DAR, jako Główny Ekonomista, wchodzi w skład kierownictwa urzędu
- 2014 - Uznanie analizy ekonomicznej za centralny element procesu decyzyjnego w nowej misji urzędu
- 2014 - 2015 - Wzmocnienie kadrowe DAR z 12 do 15 etatów
- 2015 - Udział Głównego Ekonomisty w Komitecie Ewaluacyjnym

# Rola badań rynku w działalności UOKiK

- Badania rynku prowadzone na podstawie artykułu 48 ust. 2 pkt. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów są jednym z najważniejszych narzędzi w jakie jest wyposażony Urząd w realizacji swoich zadań
- Badania dostarczają twardych danych o funkcjonowaniu rynków oraz dają przedsiębiorcom możliwość przekazania opinii dotyczących istotnych dla nich kwestii
- UOKiK nieustannie pracuje nad doskonaleniem metod ich prowadzenia oraz sposobami komunikowania się z przedsiębiorcami w ich ramach np. w 2015 roku ogłoszono *Zasady publikowania informacji o wynikach badań rynku*

# Charakter badań realizowanych w DAR

- Kryteria wyboru rynków do badania przez UOKiK: regulacyjne, strukturalne i rynkowe (tj. wynikające z sygnałów rynkowych)
  - O przeprowadzeniu konkretnego badania przez DAR decyduje stopień trudności problemów ekonomicznych do przeanalizowania i skala zadania badawczego, wynikająca np. z liczby przedsiębiorców bądź liczby szczebli obrotu
- Badania rozstrzygają problemy: metodologiczne i analityczne

# Problemy metodologiczne

- W ramach badań rozstrzygających problemy metodologiczne wypracowywana jest metodyka postępowania w określonych powtarzających się sytuacjach;
- Przykład: Opracowanie metodologii określania zakresu rynku właściwego w ujęciu geograficznym w odniesieniu do handlu FMCG w obiektach wielkopowierzchniowych

## Elementy uwzględnione w badaniu handlu detalicznego FMCG:

- wyniki badania ankietowego
- organizacja transportu dla klientów nie korzystających z własnych samochodów
- badania marketingowe prowadzone na potrzeby sieci handlowych przez zewnętrzne agencje badawcze oraz firmy konsultingowe
- wyniki badania opinii społecznej przeprowadzone na zlecenie UOKiK na reprezentatywnej próbie respondentów z całego kraju
- dane dotyczące przychodów ze sprzedaży poszczególnych sklepów, generowanych przez klientów zamieszkałych na obszarach przyporządkowanych odrębnym kodom pocztowym

# Problemy analityczne

- Celem badań rozstrzygających problemy analityczne jest rozwiązanie konkretnego, niejako ‘jednorazowego’ problemu występującego w analizowanej przez Urząd sprawie (np. zasięg rynku produktowego, istnienie pozycji dominującej, stopień koordynacji zachowań przedsiębiorców)
- Przykład: Badanie dotyczące definicji rynku właściwego w ujęciu produktowym w odniesieniu do transportu towarów koleją oraz weryfikacja istnienia pozycji dominującej PKP Cargo

# Przykład zagadnienia analitycznego

W badaniu rynku przewozu towarów koleją szczegółowo badano następujące kwestie:

- wolumen towarów i pracy przewozowej wykonanej przez poszczególne typy transportu w odniesieniu do grup towarów przemieszczanych transportem kolejowym
- opinie dostawców usług i ich klientów, co do możliwości substytucji transportu w odniesieniu do grup produktowych
- faktyczne zmiany zachodzące w zakresie używanych form transportu
- polityka cenowa poszczególnych przedsiębiorców,
- struktura rynku przewozu towarów koleją

## Sposoby angażowania ekonomistów w postępowania

- Udział ekonomistów w zespole prowadzącym postępowanie przez większość lub cały czas jego trwania (przede wszystkim postępowania koncentracyjne, np. Empik/Merlin)
- Rozstrzyganie poszczególnych kwestii w ramach postępowania na prośbę zespołu prowadzącego (np. domniemana sprawa margin squeeze PKN Orlen; porozumienie na rynku chemii górniczej; domniemane porozumienie na rynku szczepionek dla lisów)

- Tworzenie aktów prawnych i dokumentów ułatwiających ich stosowanie (np. wyjaśnienia Prezesa UOKiK, nowelizacje ustawy okik)
- Tworzenie dokumentów wpływających na politykę gospodarczą państwa lub inicjujących dyskusję w tym zakresie (np. raporty regulacyjne, analiza ważnych problemów dotyczących polityki państwa)
- Tworzenie narzędzi analitycznych dla innych organów (metodologia wykrywania zmów przetargowych dla MRR)

Przykłady zaangażowania ekonomistów w rozwiązywanie istotnych problemów dotyczących bieżącej polityki gospodarczej państwa w ostatnim roku:

- udział w dyskusji na temat kierunków rozwoju rynku telekomunikacyjnego
- analiza zachowań przedsiębiorców działających na rynku podręczników szkolnych
- analiza zmian cen na rynku węgla kamiennego
- analiza sytuacji na rynku skupu owoców miękkich

- **Rynki internetowe**
  - nowe formy naruszeń: parytety cenowe i ich wpływ na konkurencję (np. Booking.com)
  - wzrost siły detalistów (np. Amazon)
  - nowe formy organizacji usług (np. *sharing economy*)
- **Rynki telekomunikacyjne**
  - postępująca konsolidacja i konwergencja
  - zmiany ram regulacyjnych
  - szybki postęp technologiczny

- Dalsze wzmocnienie kadrowe departamentu
- Specjalizacja w dziedzinach niosących nowe wyzwania np. rynkach usług internetowych
- Dalsza intensyfikacja udziału ekonomistów w postępowaniach, również z zakresu ochrony zbiorowych interesów konsumentów

# Dziękujemy za uwagę

Wojciech Szymczak, Nikodem Szadkowski

Dyrektor i Zastępca Dyrektora DAR  
[dar@uokik.gov.pl](mailto:dar@uokik.gov.pl)

[www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl)

