

STRESZCZENIE DECYZJI KOMISJI**z dnia 14 lipca 2020 r.****uznającej koncentrację za zgodną z rynkiem wewnętrznym oraz z funkcjonowaniem Porozumienia EOG****(Sprawa M.9014 – PKN Orlen/Grupa Lotos)**

(notyfikowana jako dokument nr C(2020) 4651)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(2021/C 196/05)

W dniu 14 lipca 2020 r. Komisja przyjęła decyzję w sprawie połączenia na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. dotyczącego kontroli koncentracji przedsiębiorstw⁽¹⁾, a w szczególności art. 8 ust. 2 tego rozporządzenia. Pełny tekst decyzji w autentycznej wersji językowej sprawy w wersji nieopatrzonej klauzulą poufności, w stosownym przypadku w wersji wstępnej, znajduje się na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji pod następującym adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=2

I. STRONY

- 1) PKN Orlen S.A. (Polska, dalej „Orlen” lub „strona zgłaszająca”) jest przedsiębiorstwem zintegrowanym pionowo prowadzącym działalność głównie w zakresie rafinacji i wprowadzania do obrotu paliw i produktów powiązanych w Polsce, a także w Austrii, Republice Czeskiej, Estonii, na Łotwie, Litwie, w Niemczech i na Słowacji. Działalność Orleń obejmuje wszystkie produkty paliwowe zazwyczaj przetwarzane w rafinerii ropy naftowej, w tym olej napędowy, benzynę, lekki olej opałowy, gaz płynny (LPG), ciężki olej napędowy, paliwo lotnicze do silników odrzutowych, paliwo żeglugowe, asfalt i benzynę ciężką, a także oleje bazowe i smary. Orlen świadczy również na rzecz osób trzecich usługi w zakresie bunkrowania i obowiązkowe usługi magazynowania benzyny w Polsce (zwane dalej w niniejszej decyzji „obowiązkami utrzymywania zapasów obowiązkowych”). Orlen posiada również w całej Polsce sieć stacji paliw prowadzących sprzedaż detaliczną paliw silnikowych. Przedsiębiorstwo prowadzi również w pewnym stopniu działalność w zakresie poszukiwania, rozwoju i produkcji ropy naftowej i gazu ziemnego. Ponadto Orlen działa również na rynku petrochemicznym, produkując szereg różnych produktów petrochemicznych w swoich rafineriach w Polsce i w Republice Czeskiej.
- 2) Grupa Lotos S.A. (Polska, dalej „Lotos”) jest przedsiębiorstwem zintegrowanym pionowo prowadzącym działalność głównie w zakresie rafinacji i wprowadzania do obrotu (w tym również w zakresie sprzedaży detalicznej) paliw i produktów powiązanych przede wszystkim w Polsce, ale również w Republice Czeskiej i w Estonii. Działalność Lotosu obejmuje również wszystkie produkty paliwowe zazwyczaj przetwarzane w rafinerii ropy naftowej. Przedsiębiorstwo prowadzi też sieć stacji paliw prowadzących sprzedaż detaliczną w całym kraju. Lotos prowadzi również działalność w zakresie usług bunkrowania oraz obowiązków utrzymywania zapasów obowiązkowych. Przedsiębiorstwo prowadzi także działalność w zakresie poszukiwania, rozwoju i produkcji ropy naftowej i gazu ziemnego. Według strony zgłaszającej działalność Lotosu skupia się głównie w Polsce, chociaż przedsiębiorstwo zajmuje się także wywozem niektórych swoich produktów.

II. PROCEDURA

- 3) W dniu 3 lipca 2019 r. zgodnie z art. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 („rozporządzenie w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw”) Komisja otrzymała oficjalne zgłoszenie dotyczące zamiaru przejścia przez Orlen wyłącznej kontroli nad całym przedsiębiorstwem Lotos („koncentracja”). Orlen i Lotos są wspólnie zwane „stronami”.
- 4) W dniu 7 sierpnia 2019 r. Komisja wyraziła poważne wątpliwości co do zgodności koncentracji z rynkiem wewnętrznym i przyjęła decyzję o wszczęciu postępowania na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw. W dniu 21 sierpnia 2019 r. Orlen przedstawił na piśmie swoje uwagi do decyzji przyjętej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c).
- 5) W dniach 23 i 30 września oraz 22 listopada 2019 r. Komisja przyjęła cztery decyzje zgodnie z art. 11 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw, zobowiązując strony do przekazania pełnych informacji, które były przedmiotem różnych wniosków Komisji wysłanych stronom o udzielenie informacji.

⁽¹⁾ Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1.

- 6) W decyzjach tych zawieszono termin, o którym mowa w art. 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw, zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Komisji nr 802/2004 z dnia 20 września 2019 r. Pismem z dnia 2 marca 2020 r. Komisja poinformowała Orlen o upływie okresu zawieszenia terminu w dniu 28 lutego 2020 r. po przekazaniu przez strony wymaganych informacji w tym dniu.
- 7) W dniu 7 kwietnia 2020 r. Komisja wydała pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. W dniu 4 maja 2020 r. strony udzieliły odpowiedzi na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. Ponadto cztery osoby trzecie zgłosiły uwagi do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń.
- 8) Na drugim etapie postępowania wyjaśniającego Orlen nieoficjalnie przedstawił różne warianty dotyczące proponowanych środków zaradczych. W dniu 4 maja 2020 r. Orlen oficjalnie przedstawił zobowiązania. W dniu 6 maja Komisja rozpoczęła test rynku w związku ze zobowiązaniami przedstawionymi w dniu 4 maja 2020 r.
- 9) Oficjalne złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym odbyło się w dniu 11 maja 2020 r. Z powodu pandemii COVID-19 złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym przeprowadzono zdalnie za pośrednictwem bezpiecznej, szyfrowanej wideokonferencji.
- 10) W dniu 25 maja Orlen przedłożył zmienione zobowiązania. W dniu 26 maja Komisja rozpoczęła test rynku w odniesieniu do tych zmienionych zobowiązań.
- 11) W dniu 18 czerwca Orlen przedstawił ostateczną wersję zobowiązań („zobowiązania ostateczne”).

III. RYNKI WŁAŚCIWE

- 12) Działalność stron w kilku państwach się pokrywa, jednak najistotniejsze nakładanie się na siebie obszarów działalności można zaobserwować w Polsce i w Republice Czeskiej. W tych państwach istotne horyzontalne nakładanie się dotyczy pewnych obszarów działalności stron.
1. **Hurtowe dostawy oleju napędowego, benzyny, lekkiego oleju opałowego oraz ciężkiego oleju napędowego w Polsce**
- 13) Komisja rozważała wcześniej możliwą segmentację rynku na sprzedaż paliw na poziomie „loco rafineria” i niedetaliczną sprzedaż paliw, pozostawiając otwartą kwestię tego, czy to rozróżnienie odzwierciedla warunki konkurencji na polskim rynku. Na potrzeby niniejszej decyzji Komisja uznaje, że w Polsce istnieje jednolity rynek hurtowej sprzedaży paliw. Tak jak w poprzednich decyzjach Komisja uważa, że w odniesieniu do hurtowych rynków dostaw paliw należy dokonać segmentacji według sprzedawanych paliw.
 - 14) Komisja określiła wcześniej rynki dostaw paliw na poziomie „loco rafineria” jako rynki o zakresie regionalnym lub szerszym, natomiast rynki niedetalicznych dostaw paliw – jako rynki o zakresie krajowym. Na potrzeby niniejszej decyzji, na podstawie zawartego w niej ustalenia, że w Polsce istnieje jednolity rynek hurtowych dostaw paliw oraz na podstawie analizy własnej struktury podaży i popytu w Polsce, Komisja uznaje, że zakres geograficzny tych rynków jest krajowy.
2. **Dostawy detaliczne paliw silnikowych w Polsce**
- 15) Komisja określiła wcześniej rynek detalicznych dostaw paliw silnikowych jako rynek sprzedaży paliw silnikowych na stacjach paliw, zarówno markowych, jak i niemarkowych, w ramach zintegrowanej sieci oraz poza nią. Właściwy rynek produktowy zdefiniowano jako obejmujący wszystkie rodzaje paliw silnikowych dostępnych na stacjach paliw, w tym benzynę, olej napędowy i LPG do pojazdów silnikowych. Ponadto Komisja w przeszłości rozważała szereg możliwych segmentacji według rodzaju stacji paliw, czasami pozostawiając tę kwestię otwartą, a czasami dochodząc do wniosku, że taka segmentacja jest lub nie jest zasadna na podstawie szczególnych cech charakterystycznych danego rynku. W szczególności Komisja rozważała możliwość dokonania segmentacji rynku detalicznych dostaw paliw silnikowych na sprzedaż na stacjach zlokalizowanych przy autostradach i w innych miejscach; na sprzedaż na zwykłych stacjach oraz na specjalnych miejscach postoju dla ciężarówek; na sprzedaż na stacjach morskich i innych niż morskie; lub na sprzedaż na stacjach obsługowych i samoobsługowych. Co więcej, Komisja rozważała także możliwość dokonania segmentacji rynku detalicznych dostaw paliw silnikowych na sprzedaż na rzecz odbiorców w relacji między przedsiębiorstwami (B2B) (za pośrednictwem karty paliwowej) i sprzedaż na rzecz odbiorców w relacji między przedsiębiorstwami i klientami indywidualnymi (B2C).

- 16) Komisja uważa, że na potrzeby niniejszej decyzji właściwy rynek produktowy należy zdefiniować jako obejmujący wszystkie rodzaje paliw silnikowych dostępnych na stacjach paliw. Komisja jest ponadto zdania, że rynek detalicznych dostaw paliw silnikowych można dalej podzielić na detaliczne dostawy do odbiorców w relacji między przedsiębiorstwami (B2B) za pośrednictwem karty paliwowej oraz detaliczne dostawy paliw silnikowych do innych odbiorców (B2C). Co więcej, Komisja stwierdza, że stacje paliw zlokalizowane przy autostradach stanowią osobny segment rynku.
- 17) Komisja jest ponadto zdania, że na potrzeby niniejszej decyzji i zgodnie z wcześniejszymi decyzjami rynki detalicznych dostaw paliw silnikowych do odbiorców B2B za pośrednictwem kart paliwowych oraz rynek detalicznych dostaw paliw silnikowych do odbiorców B2C mają zasięg krajowy, z uwzględnieniem elementów lokalnych.

3. **Dostawy paliwa do silników odrzutowych na poziomie „loco rafineria” w Polsce i w Republice Czeskiej oraz dostawy paliwa lotniczego do silników odrzutowych do samolotów w Polsce**

- 18) Komisja uznała wcześniej, że paliwa lotnicze stanowią osobny rynek produktów różniących się od innych paliw. We wcześniejszych sprawach Komisja z jednej strony rozważała oddzielne rynki produktowe w przypadku każdej sprzedaży paliw lotniczych na poziomie „loco rafineria”, a z drugiej rynki sprzedaży paliw lotniczych do samolotów. Na potrzeby niniejszej decyzji Komisja przyjęła takie samo podejście.
- 19) W przeszłości Komisja była zdania, że zakres geograficzny rynku sprzedaży paliwa lotniczego do silników odrzutowych na poziomie „loco rafineria” mógł obejmować EOG lub Europę Zachodnią. Komisja wzięła jednak również pod uwagę węższe rynki. Komisja uważa jednak, że na potrzeby niniejszej decyzji właściwy geograficzny zakres rynku sprzedaży paliwa lotniczego do silników odrzutowych na poziomie „loco rafineria” na rzecz odbiorców w Polsce jest krajowy, natomiast właściwy geograficzny zakres rynku sprzedaży paliwa lotniczego do silników odrzutowych na poziomie „loco rafineria” na rzecz odbiorców w Republice Czeskiej jest albo krajowy, albo obejmuje maksymalnie obszar Republiki Czeskiej, Polski, Słowacji, Węgier i wschodniej części Niemiec. Jeżeli chodzi o dostawy paliwa do samolotów, w opinii Komisji geograficzny zakres tego rynku jest ograniczony do każdego konkretnego portu lotniczego, w którym świadczone są takie usługi.

4. **Dostawy różnego rodzaju asfaltu w Polsce**

- 20) W swoich wcześniejszych decyzjach Komisja twierdziła, że asfalt należy odróżnić od innych produktów rafinacji ropy ze względu na jego cechy i konkretne ostateczne zastosowanie. We wcześniejszych decyzjach Komisja rozważała, czy właściwe jest wprowadzenie rozróżnienia między poszczególnymi rodzajami asfaltu. Do celów niniejszej decyzji Komisja uważa, że należy rozróżnić oddzielne rynki dostaw asfaltów standardowych, modyfikowanych i przemysłowych.
- 21) Zgodnie z wcześniejszą praktyką Komisja oceniła rynki dostaw asfaltu z perspektywy krajowej. Komisja rozważała również, czy zakres geograficzny dostaw asfaltu może być węższy (a w dwóch przypadkach – czy może być szerszy) niż krajowy, nie rozstrzygając nigdy w sprawie definicji rynkowej. Komisja uważa, że do celów niniejszej decyzji odpowiedni rynek geograficzny w odniesieniu do każdego z trzech rodzajów asfaltu ma zakres krajowy.

5. **Inne rynki właściwe**

- 22) Poza wspomnianymi powyżej rynkami koncentracja dotyczy również innych rynków właściwych, na których działalność stron pokrywa się, w tym rynku dostaw oleju bazowego, smarów przemysłowych, ciężkiego oleju napędowego i usług bunkrowania.
- 23) Koncentracja dotyczy również rynków, w odniesieniu do których obszary działalności stron pokrywają się lub są powiązane pionowo. Obszary te obejmują m.in. świadczenie usług w zakresie zapasów obowiązkowych, usługi transportu kolejowego, sprzedaż gaczu parafinowego, a także poszukiwania, produkcję i rozwój ropy naftowej.
- 24) Komisja stwierdziła, że koncentracja ta nie spowoduje znacznego zakłócenia skutecznej konkurencji na tych pozostałych rynkach, na które mogłaby mieć wpływ.

IV. OCENA WPŁYWU NA KONKURENCJĘ

1. Ocena

- 25) Komisja dokonała oceny rynków, na które koncentracja mogłaby mieć wpływ, zgodnie z sekcją III i doszła do wniosku, że koncentracja doprowadzi do znacznego zakłócenia skutecznej konkurencji na następujących rynkach:
- 26) W przypadku rynków hurtowych dostaw oleju napędowego, benzyny i lekkiego oleju opałowego w Polsce Komisja doszła do tego wniosku ze względu na duży udział stron w rynku oraz fakt, że strony są bliskimi konkurentami, a także z powodu ograniczonej presji konkurencyjnej wynikającej z ryzyka zmiany dostawców przez odbiorców i wysokich barier wejścia na ten rynek.
- 27) W przypadku rynków detalicznych dostaw paliw silnikowych w Polsce Komisja doszła do tego wniosku ze względu na duży udział stron w rynku oraz fakt, że strony są bliskimi konkurentami, a także z powodu ograniczonej presji konkurencyjnej wywieranej przez inne podmioty na tych rynkach.
- 28) W przypadku rynków dostaw paliwa lotniczego do silników odrzutowych na poziomie „loco rafineria” w Polsce i w Republice Czeskiej Komisja doszła do tego wniosku ze względu na duży udział stron w rynku oraz fakt, że strony są dla siebie jedynymi konkurentami na rynku na poziomie „loco rafineria” w Polsce i najbliższymi konkurentami w Republice Czeskiej, a także z powodu ograniczonej presji konkurencyjnej wywieranej przez inne podmioty na rynku dostaw paliw do samolotów oraz barier wejścia na ten rynek.
- 29) W przypadku rynków dostaw różnych rodzajów asfaltu w Polsce Komisja doszła do tego wniosku ze względu na duży udział stron w rynku, fakt, że strony są bliskimi konkurentami i razem obsługują trzy czwarte dostępnych punktów dostaw różnych rodzajów asfaltu, a także z powodu ograniczonej presji konkurencyjnej wywieranej przez inne podmioty na tych rynkach.
- 30) Podsumowując, Komisja doszła do wniosku, że koncentracja doprowadziłaby do znacznego zakłócenia skutecznej konkurencji na następujących rynkach:
- hurtowych dostaw oleju napędowego (Polska);
 - hurtowych dostaw benzyny (Polska);
 - hurtowych dostaw lekkiego oleju opałowego (Polska);
 - detalicznych dostaw paliw silnikowych (ogólnie, B2B, B2C oraz przy autostradach) (Polska);
 - dostaw paliwa lotniczego do silników odrzutowych na poziomie „loco rafineria” (Polska i Republika Czeska); dostaw paliwa lotniczego do silników odrzutowych do samolotów we wszystkich portach lotniczych w Polsce;
 - dostaw asfaltu standardowego w Polsce; dostaw asfaltu modyfikowanego w Polsce; dostaw asfaltu przemysłowego w Polsce.

2. Zobowiązania przedłożone przez strony

- 31) W celu wyeliminowania zastrzeżeń dotyczących konkurencji na rynkach zidentyfikowanych powyżej w ramach zobowiązań ostatecznych strony przedłożyły zobowiązania przedstawione poniżej.
- 32) W odniesieniu do hurtowych dostaw oleju napędowego, benzyny i lekkiego oleju opałowego w Polsce: środki zaradcze obejmują zbycie 30 % udziałów w rafinerii Lotosu, co w połączeniu z umową odbioru zapewnia beneficjentowi środka zaradczego dostęp do ilości oleju napędowego i benzyny odpowiadającej około połowie produkcji rafinerii. Aby umożliwić przywóz w przybliżeniu odpowiadający drugiej połowie produkcji rafinerii, środki zaradcze obejmują także zbycie 5 terminali będących własnością Lotosu i 4 terminali będących własnością Orlenu na rzecz niezależnego dostawcy usług logistycznych oraz zobowiązanie podmiotu powstałego w wyniku połączenia do uwolnienia zdolności magazynowania paliwa, które zarezerwowano u innych dostawców powierzchni magazynowych w Polsce.
- 33) W przypadku detalicznych dostaw paliw silnikowych w Polsce: środki zaradcze obejmują zbycie 389 stacji prowadzących sprzedaż detaliczną w odpowiedzi na obawy zgłoszone przez Komisję na szczeblu krajowym i lokalnym. Nabywca sieci sprzedaży detalicznej będzie dokonywał zakupu paliw od podmiotu powstałego w wyniku połączenia w ramach umowy dostawy.

- 34) W przypadku dostaw paliwa do silników odrzutowych na poziomie „loco rafineria” w Polsce i w Republice Czeskiej oraz dostaw paliwa lotniczego do silników odrzutowych do samolotów w Polsce: środki zaradcze obejmują zbycie udziałów Lotosu w spółce joint venture z BP, zobowiązanie do kontynuowania dostaw paliwa lotniczego do silników odrzutowych na rzecz tej spółki joint venture oraz zobowiązanie do oferowania tej spółce joint venture i innym dostawcom paliwa lotniczego do silników odrzutowych dostępu do usług w zakresie magazynowania. Orlen zobowiązuje się także do zbudowania nowego terminala umożliwiającego przywóz paliwa lotniczego do silników odrzutowych, który zostanie przekazany niezależnemu dostawcy usług logistycznych. Nabywca 30 % udziałów w rafinerii Lotosu będzie miał również dostęp do udziału w produkcji paliwa lotniczego do silników odrzutowych tej rafinerii. W Republice Czeskiej Orlen udostępni w drodze przetargu ilości paliwa lotniczego do silników odrzutowych równoważne wielkości sprzedaży Lotosu przed transakcją.
- 35) W przypadku dostaw różnego rodzaju asfaltu w Polsce: środki zaradcze obejmują zbycie dwóch zakładów produkcji i dystrybucji asfaltu w południowej Polsce oraz umowę dostawy.
- 36) W opinii Komisji zobowiązania ostateczne są wystarczające, aby wyeliminować zidentyfikowane zastrzeżenia dotyczące konkurencji. Na podstawie zobowiązań zgłoszonych przez strony w swojej decyzji Komisja doszła zatem do wniosku, że koncentracja nie doprowadzi do znacznego zakłócenia skutecznej konkurencji na rynku wewnętrznym ani na znacznej jego części.

V. WNIOSKI

- 37) Z powodów wymienionych powyżej w decyzji stwierdza się, że przedmiotowa koncentracja nie doprowadzi do znacznego zakłócenia efektywnej konkurencji na rynku wewnętrznym lub jego istotnej części.

W związku z tym, zgodnie z art. 2 ust. 2 i art. 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw i art. 57 Porozumienia EOG, należy stwierdzić zgodność koncentracji z rynkiem wewnętrznym oraz z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.
