



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKiK W POZNANIU

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (0-61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, dnia 25 października 2011 r.

RPZ – 411/6/11/DW

DECYZJA nr RPZ 24/2011

I. Na podstawie art. 10 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania antymonopolowego

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

uznaje się za praktykę ograniczającą konkurencję, określoną w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Gminę Rogoźno pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmującym teren tej Gminy, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, przez uzależnianie udzielenia zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości od posiadania bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na obszarze miasta Rogoźna lub gmin bezpośrednio sąsiadujących

i nakazuje się zaniechanie jej stosowania

II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 oraz stosowanie do art. 33 ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w związku z naruszeniem art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, **nakłada się na Gminę Rogoźno karę pieniężną** w wysokości **10.546,00 zł** (dziesięć tysięcy pięćset czterdzieści sześć złotych) płatną do budżetu państwa.

UZASADNIENIE

W 2010 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes Urzędu”) wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie badania regionalnego rynku odbioru i utylizacji odpadów komunalnych w województwie wielkopolskim (sygn. akt. RPZ-401/2/10/AS/ARu). W toku ww. postępowania, Prezes Urzędu zwrócił się z wezwaniem m.in. do Gminy Rogoźno, która przesłała żądane dokumenty i informacje dotyczące rynku odbioru i utylizacji odpadów komunalnych na terenie gminy.

Na podstawie materiałów przekazanych przez Gminę Rogoźno, Prezes Urzędu postanowieniem z dnia 20 czerwca 2011 r. wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego zbadania, czy działania Gminy Rogoźno na rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości są zgodne z przepisami ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (sygn. akt: RPZ-400/34/11/DW).

W toku postępowania wyjaśniającego Prezes Urzędu ustalił m.in., iż wymagania, które winien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu gminy reguluje Zarządzenie Burmistrza Nr 29/2006 z dnia 21.04.2006 r. Z uwagi na fakt, iż treść ww. zarządzenia, w ocenie Prezesa Urzędu, mogła stanowić element praktyki ograniczającej konkurencję, stosowanej przez Gminę, postanowieniem z dnia 16 sierpnia 2011 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem stosowania przez Gminę Rogoźno praktyki ograniczającej konkurencję (sygn. akt: RPZ-411/6/11/DW).

Pismem z dnia 16.08.2011 r. Gmina Rogoźno została poinformowana o wszczęciu postępowania antymonopolowego oraz o prawie do ustosunkowania się do przedstawionych zarzutów, z którego to prawa strona nie skorzystała.

Pismem z dnia 12 października 2011 r. Prezes Urzędu zawiadomił stronę o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz o przysługującym stronie prawie zapoznania się z całością zebranego w sprawie materiału oraz prawie złożenia dodatkowych wyjaśnień. W dniu 19 października 2011 r. strona zapoznała się z zebraniem w sprawie materiałem dowodowym.

Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny:

Wymagania, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia Burmistrza Rogoźna na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Rogoźno określone zostały w Zarządzeniu Burmistrza Rogoźna nr 29/2006 z dnia 21 kwietnia 2006 (dalej: „Zarządzenie Burmistrza”).

Zarządzenie zostało wydane na podstawie art. 7 ust.3a ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz.U. 2005, Nr 236, poz. 2008 ze zm., dalej: „ustawa o utrzymaniu czystości”). Z uwagi na fakt, iż Rada Gminy Rogoźno nie podjęła uchwały w sprawie wymagań, które winni spełnić przedsiębiorcy ubiegający się m.in. o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych z terenu gminy, aktualne pozostają warunki określone w Zarządzeniu Burmistrza.

Zgodnie z 2 § pkt 3 Zarządzenia Burmistrza, przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbierani odpadów komunalnych winien m.in.:

„posiadać bazę lokalową i specjalistyczną transportową na obszarze miasta Rogoźna lub gmin bezpośrednio sąsiadujących, na terenie wskazanym do prowadzenia tego rodzaju działalności w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, na użytkowanie, którego w przedmiotowym zakresie przedsiębiorca posiada stosowne zezwolenie.”

Zezwolenie Burmistrza Rogoźna na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy posiadają następujący przedsiębiorcy:

1. „Zakład Usług Komunalnych i Transportowych” Henryk Siwiński z siedzibą w Rogoźnie (zezwolenie Burmistrza Rogoźna z dnia 7.11.2006 r.);
2. „ALVATER Pila” Sp. z o.o. z siedzibą w Pile (zezwolenie Burmistrza Rogoźna z dnia 8.04.2009 r.);
3. „JENDRUS” Sp. z o.o. z siedzibą w Budzynie (zezwolenie Burmistrza Rogoźna z dnia 2.01.2008 r.);

4. „REMONDIS Sanitech Poznań” Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (zezwolenie Burmistrza Rogoźna z dnia 24.11.2006 r.);
5. „FHU PROMYK” Sylwester Pauka z siedzibą w Trzciance (zezwolenie Burmistrza Rogoźna z dnia 26.03.2010 r.).

W latach 2007-2011 Burmistrz Rogoźna nie wydał żadnych decyzji odmownych w przedmiocie udzielenia zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Rogoźno.

Głównym odbiorcą produkowanych na terenie Gminy odpadów jest „Zakład Usług Komunalnych i Transportowych” Henryk Siwiński, który posiada siedzibę na terenie Gminy Rogoźno. Przedsiębiorca ten jest także zarządcą należącego do Gminy Rogoźno składowiska w Studzieńcu znajdującego się na terenie Gminy.

Poza ww. przedsiębiorcą, posiadającym siedzibę na terenie Gminy Rogoźno, żaden z pozostałych przedsiębiorców posiadających zezwolenie Burmistrza Gminy Rogoźno nie prowadzi na terenie Gminy działalności w przedmiocie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Dwóch przedsiębiorców posiadających zezwolenie Burmistrza Gminy Rogoźno: JENDRUS Sp. z o.o. z siedzibą w Budzynie oraz „REMONDIS Sanitech Poznań” Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu prowadzi działalność polegającą na odbieraniu odpadów od przedsiębiorców (odpowiednio: od jednego oraz od dwóch przedsiębiorców).

Pozostali dwaj przedsiębiorcy posiadający zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości: „FHU PROMYK” Sylwester Pauka z siedzibą w Trzciance oraz „ALVATER Piła” Sp. z o.o. z siedzibą w Pile nie prowadzą żadnej działalności na terenie Gminy Rogoźno.

W toku ubiegania się o uzyskanie zezwolenia nie był badany, ani egzekwowany od przedsiębiorców wymóg posiadania bazy lokalowej oraz specjalistycznej transportowej na terenie Gminy Rogoźno lub gmin sąsiadujących, mimo że większość przedsiębiorców nie dysponowała i nie dysponuje bazą lokalową oraz specjalistyczną transportową na wskazanym obszarze. Wymogu takiego nie spełniali oraz nie spełniają dwaj przedsiębiorcy odbierający odpady wyłącznie od pojedynczych przedsiębiorców z terenu Gminy Rogoźno. Jedynie „FHU PROMYK” Sylwester Pauka z siedzibą w Trzciance podniósł, iż w 2010 r., kiedy prowadził na terenie Gminy Rogoźno działalność polegającą na mechanicznym oczyszczaniu ulic i dróg korzystał, zgodnie ze wskazaniem, z parkingu na terenie Gminy Rogoźno, na którym parkował zamiatarkę.

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

I. Określenie zarzutu.

Gminie Rogoźno jako stronie niniejszego postępowania antymonopolowego został postawiony zarzut stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: ”u.o.k.”), polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmującym teren tej Gminy, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, przez uzależnianie udzielenia zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości od posiadania bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na obszarze miasta Rogoźna lub gmin bezpośrednio sąsiadujących.

II. Interes publicznoprawny.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów chroni interes publiczny, co wynika z art. 1 ust. 1 tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem, ustawa określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Prezes Urzędu zatem wydając decyzję powinien ustalić, czy w sprawie został naruszony interes publicznoprawny.

Pojęcie interesu publicznego nie jest pojęciem o charakterze jednolitym i stałym. Jak uznał Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Antymonopolowy: „Organ administracji publicznej – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów powinien w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji być rzecznikiem tego interesu, albowiem wynika to z jego zadań w strukturze administracji publicznej – art. 7 kpa. „Publiczny” znaczy dotyczący ogółu, odnoszący się do ogółu a nie do jednostki, czy też określonej grupy. Podstawą do zastosowania przez Prezesa Urzędu przepisów ustawy antymonopolowej winno więc być uprzednie wykazanie, czy nastąpiło rzeczywiste naruszenie wskazanego przepisami ustawy „interesu publicznego”, nie zaś interesu jednostki, czy też grupy”¹.

Interes publiczny należy utożsamiać z naruszeniem konkurencji lub wywołaniem (możliwością wywołania) na rynku innych niekorzystnych zjawisk.² Zachowanie przedsiębiorców należy oceniać z punktu widzenia celów ustawodawstwa antymonopolowego, a mianowicie, czy może ono wywołać skutki w postaci wpływu na ilość, jakość, cenę towarów lub zakres wyboru dostępny konsumentom lub innym nabywcom.³

Ustawa znajduje zastosowanie, gdy zagrożony lub naruszony jest interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. „Rynek taki funkcjonować może prawidłowo wówczas, gdy zapewniona jest możliwość powstania i rozwoju konkurencji. Ustawa chroni zatem konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym”⁴. Działania przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą, przybierające postać praktyk antykonkurencyjnych to działania, które wywołują lub są w stanie wywołać efekt zamknięcia dostępu do rynku, czy to poprzez ograniczenie możliwości innych przedsiębiorców do skutecznego konkurowania na rynku, czy też poprzez zmuszenie ich do wyjścia z rynku właściwego. Stosowanie praktyk antykonkurencyjnych może także uniemożliwiać lub utrudniać innym przedsiębiorcom wejście na rynek właściwy przez co ograniczyć lub wyłączyć możliwość powstania lub rozwoju konkurencji na tym rynku.

Ochrona konkurencji jako mechanizmu funkcjonowania gospodarki dokonywana jest nie tylko ze względu na interes innych przedsiębiorców, którzy wskutek stosowania praktyk antykonkurencyjnych pozbawieni są możliwości skutecznego konkurowania na rynku. Praktyki te godzą w ostatecznym wymiarze w interes odbiorców, a tym samym w dobrobyt konsumenta (ang. *consumer welfare*)⁵ poprzez pozbawienie odbiorców końcowych korzyści wynikających z konkurencji takich jak: większy wybór, lepsza jakość, niższe ceny oraz większa innowacyjność produktów i usług oferowanych na rynku.

W ocenie Prezesa Urzędu, działania Gminy Rogoźno podejmowane na rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości godzą w konkurencję rozumianą jako mechanizm funkcjonowania gospodarki

¹ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt XVII AmA 47/2001,

² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 05.06.2008 r., sygn. akt III SK 40/07.

³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16.10.2008 r., sygn. akt III SK 2/08.

⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r., sygn. akt I CKN 1271/98,

⁵ Decyzja Prezesa UOKiK z 2.11.2010 r. nr RPZ 26/2010; decyzja Prezesa UOKiK z 15.06.2011 r. nr RPZ 7/2011; decyzja Prezesa UOKiK z 25.07.2011 nr DOK 6/2011.

oraz mają zdolność wywołania negatywnych skutków na rynku świadczenia usług odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Wprowadzenie przez Gminę Rogoźno, bez podstawy prawnej, dodatkowych wymogów wobec przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (związanych z koniecznością posiadania na terenie Gminy lub gmin sąsiadujących bazy lokalowej oraz specjalistycznej transportowej) mogło wywrzeć negatywny wpływ na lokalny rynek świadczenia usług odbierania odpadów poprzez ograniczenie możliwości rozwoju konkurencji na tym rynku.

Spełnienie wymogów nałożonych na przedsiębiorców przez Gminę Rogoźno wiązałoby się z koniecznością poniesienia przez nich dodatkowych kosztów (związanych z budową lub wynajęciem miejsca na prowadzenie dodatkowej bazy lokalowej oraz specjalistycznej transportowej), co mogło doprowadzić do sytuacji, w której ich oferta nie byłaby konkurencyjna wobec ofert innych przedsiębiorców. Spełnienie wymagań Gminy Rogoźno mogło zatem doprowadzić nawet do wyjścia z rynku przedsiębiorców, którzy na skutek znacznego wzrostu kosztów wynikających z działań Gminy straciliby zdolność konkurencyjności na przedmiotowym rynku.

Antykonkurencyjne skutki stosowanej przez Gminę Rogoźno praktyki mogły dotknąć każdego przedsiębiorcę, który zamierza podjąć na terenie Gminy działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych, a nie będzie mógł jej rozpocząć ze względu na odmowę wydania zezwolenia opartą na wprowadzonych przez Gminę dodatkowych obowiązkach. Ponadto, przedsiębiorcy po zapoznaniu się z dodatkowymi wymaganiami ustalonymi przez Gminę Rogoźno w Zarządzeniu Burmistrza mogą zrezygnować w ogóle z ubiegania się o stosowne zezwolenie.

Kwestionowane zachowanie Gminy Rogoźno może zatem pośrednio wpływać na konsumentów korzystających z usług wywozu odpadów komunalnych, albowiem poprzez brak konkurencji zostają oni pozbawieni możliwości wyboru przedsiębiorcy, z którego usług chcieliby korzystać, co może oddziaływać negatywnie m.in. na jakość usług i ich cenę. Presja konkurencyjna na działającego na rynku przedsiębiorcy, który posiada siedzibę na terenie Gminy Rogoźno zostałaby bowiem ograniczona.

W związku z powyższym Prezes Urzędu stwierdził, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego uzasadniającego wszczęcie postępowania antymonopolowego.

III. Status przedsiębiorcy.

Fakt posiadania przez Gminę Rogoźno statusu przedsiębiorcy nie był kwestionowany, jednakże Prezes Urzędu wydając przedmiotową decyzję winien ocenić, czy Gmina Rogoźno jest przedsiębiorcą w rozumieniu u.o.k.k.

Zgodnie z definicją przedsiębiorcy, zawartą w art. 4 pkt 1a u.o.k.k., przedsiębiorcą jest nie tylko przedsiębiorca w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, ale także osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizująca lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Gmina Rogoźno jest jednostką samorządu terytorialnego posiadającą osobowość prawną zgodnie z art. 165 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 02 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) oraz art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1591 ze zm.). W świetle ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o utrzymaniu czystości, Gmina Rogoźno prowadzi działalność organizacyjną na rynku utrzymania porządku i czystości obejmującego teren tej gminy, zatem należy ją uznać za przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 pkt 1a u.o.k.k.

IV. Rynek właściwy.

Zgodnie z art. 4 ust. 9 u.o.k.k., przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i kosztów transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Rynek właściwy należy zatem określić w ujęciu produktowym oraz geograficznym.

Rozważając kwestię rynku właściwego w aspekcie produktowym zwrócić należy uwagę, iż zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności, zadania własne obejmują m.in. sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz.

Utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy (art. 3 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości). Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o utrzymaniu czystości, Rada Gminy w myśl art. 7 ust. 3a ww. ustawy, określa w drodze uchwały wymagania, jakie winien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Ustalając ww. wymagania Rada Gminy powinna uwzględnić opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań oraz wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami miejsca odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

Przed wejściem w życie w dniu 1.08.2009 r. nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości (na podstawie art. 11 ustawy z dnia 23.01.2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie Dz.U. 2009, Nr 92, poz. 753) wymagania jakie winni spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia m.in. na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości określone były w zarządzeniu wydanym przez Wójta (Burmistrza, Prezydenta Miasta). Na mocy art. 35 ww. ustawy, do czasu wejścia w życie aktów prawa miejscowego wydanych na podstawie upoważnień zmienionych tą ustawą, zachowały moc dotychczasowe akty prawa miejscowego.

W związku z brakiem podjęcia przez Radę Gminy Rogoźno stosownej uchwały, wymagania jakie winni spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych z terenu Gminy Rogoźno zawarte są w obowiązującym Zarządzeniu Burmistrza Rogoźna z nr 29/2006 z dnia 21 kwietnia 2006.

Na podstawie obowiązujących przepisów prawa, w tym Zarządzenia Burmistrza Rogoźna w sprawie wymagań jakie winien spełnić przedsiębiorca, Burmistrz Rogoźna wydaje decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na świadczenie usług odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Rogoźno.

Rynek właściwy w ujęciu produktowym należy w niniejszej sprawie określić jako rynek organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych. Gmina tworzy bowiem normy prawne dla funkcjonowania tego rynku, w tym zasady działania przedsiębiorców, którzy świadczą usługi w zakresie gospodarki odpadami.

Rynek geograficzny w niniejszej sprawie został określony jako obszar Gminy Rogoźno. Zakres geograficzny rynku właściwego w niniejszej sprawie zdeterminowany jest obowiązującymi przepisami, które przyznają Gminie wyłączność na organizowanie usług odbierania i składowania odpadów komunalnych na jej terenie. Tym samym konkurencja we wspomnianym zakresie odbywa się na zasadach wyznaczonych przez Gminę, które mogą być (i w niniejszym przypadku są) odmienne od warunków panujących w innych gminach.

W związku z powyższym, w ocenie Prezesa Urzędu, w niniejszej sprawie właściwym rynkiem, na którym działa przedsiębiorca, jest rynek organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmujący teren Gminy Rogoźno.

V. Pozycja dominująca

Zgodnie z art. 4 pkt 10 u.o.k.k., przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym poprzez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów, przy czym domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%.

Gmina Rogoźno posiada nie tylko pozycję dominującą, ale z uwagi na przyznane jej kompetencje należy ją uznać za podmiot posiadający monopol prawny na rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmującym teren gminy. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: „Gmina posiada monopol w zakresie działalności organizacyjnej podejmowanej dla utrzymania porządku i czystości na jej terytorium [...]”⁶.

W niniejszej sprawie należy wyznaczyć oprócz rynku właściwego, tj. rynku, na którym przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, także rynek, na którym ujawniają się skutki praktyki naruszającej art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 u.o.k.k.⁷ Nadużycie pozycji dominującej na jednym rynku może mieć bowiem wpływ na inny, powiązany z nim rynek, co zostało dostrzeżone w orzecznictwie. Jak podkreślił Sąd Najwyższy, praktyka opisana w art. 9 ust. 2 pkt 5 u.o.k.k. może ograniczać konkurencję na rynku pozycji dominującej, bądź na innym rynku, określanym mianem rynku powiązanego. Do nadużycia pozycji dominującej na innym rynku może dojść m.in. w sytuacji, gdy dominant określa zasady funkcjonowania innego rynku, działając jako jego organizator⁸.

W bezpośrednim związku z rynkiem działalności organizacyjnej podejmowanej dla utrzymania porządku i czystości obejmującej teren Gminy Rogoźno pozostaje rynek świadczenia usług w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu tej gminy.

Na rynku świadczenia usług odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Rogoźno działa w zasadzie wyłącznie przedsiębiorca posiadający siedzibę na terenie Gminy. Pozostali przedsiębiorcy posiadający stosowane zezwolenie albo w ogóle nie prowadzą działalności na tym rynku, albo świadczą usługi odbierania odpadów jedynie od pojedynczych przedsiębiorców.

W przeciwieństwie do rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmującym teren Gminy Rogoźno, na którym to rynku może działać wyłącznie Gmina Rogoźno, rynek świadczenia ww. usług jest rynkiem, na którym może panować konkurencja pomiędzy przedsiębiorcami i na który to rynek mogą wchodzić nowi przedsiębiorcy.

W niniejszej sprawie warunki wykonywania przez Gminę Rogoźno monopolu prawnego na rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmującym teren Gminy wywierają potencjalny, antykonkurencyjny wpływ na rynek powiązany, współzależny – rynek świadczenia usług odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu gminy, mogąc tym samym powodować zachwianie konkurencji na tym

⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 30 czerwca 2005 r., sygn. akt XVII AmA 24/04.

⁷ T. Skoczny, [w:] Skoczny, Jurkowska, Miąsik, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz do art. 9, Nb 18*, Warszawa 2009.

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19.02.2009, sygn. akt III SK 31/08.

rynku. Gmina Rogoźno jako podmiot określający funkcjonowanie rynku świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości może ograniczać warunki powstania, bądź rozwoju konkurencji na tym rynku, nawet jeżeli nie prowadzi na nim bezpośrednio działalności.

VI. Przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy, zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Skrajnym przejawem komentowanej praktyki jest wyeliminowanie potencjalnej możliwości powstania konkurencji na rynku⁹.

Prezes Urzędu zarzucił Gminie Rogoźno nadużywanie pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmującym teren tej Gminy, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, przez uzależnianie udzielenia zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości od posiadania bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na obszarze miasta Rogoźna lub gmin bezpośrednio sąsiadujących.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Gminy (wcześniej Wójt, Burmistrz lub Prezydent miasta) określa w drodze uchwały, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Szczegółowe kryteria wydawania zezwoleń oraz sposób określania wymagań ustalony został w § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia (Dz.U. z 2006 r. Nr 5 poz. 33) W myśl tego przepisu, wymagania, o których mowa wyżej obejmują:

- opis wyposażenia technicznego, uwzględniający wymagania dotyczące pojazdów, pojemników lub worków oraz bazy transportowej (§ 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia), który to opis - stosownie do § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia –zawierać winien wymagania odnośnie bazy transportowej;
- zabiegi sanitarne i porządkowe związane ze świadczonymi usługami (§ 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia);
- miejsce odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych (§ 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia).

Zgodnie z § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Środowiska, warunki uzyskania przedmiotowego zezwolenia należy określić w sposób precyzyjny, zrozumiały, niedyskryminujący, nieograniczający konkurencji oraz nieutrudniający dostępu do rynku przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Zarządzeniem Burmistrza Gminy Rogoźno nr 29/2006 z dnia 21 kwietnia 2006 wprowadzony został dodatkowy wymóg stawiany przedsiębiorcom ubiegającym się o uzyskanie zezwolenia na odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy, a mianowicie wymóg posiadania na terenie Gminy lub gmin sąsiadujących bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej.

Podkreślić należy, iż żaden z przepisów obowiązującego prawa nie wymaga od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od

⁹ D. Miąsik [w:] *Skoczny, Jurkowska, Miąsik*, Komentarz OKiKU, art. 9, Nb 224, Warszawa 2009

właścicieli nieruchomości posiadania bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na terenie gminy, na której prowadzona jest działalność lub w bezpośrednim z nią sąsiedztwie. Wprowadzenie przez Gminę Rogoźno wymogu posiadania na terenie gminy lub gmin sąsiadujących bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej wykraczało zatem poza dyspozycję art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości, który to przepis był podstawą prawną przyjęcia Zarządzenia Burmistrza.

Z istoty aktów prawa miejscowego wynika, iż upoważnienie do ich stanowienia wynikać może jedynie z wyraźnego upoważnienia ustawowego. Nie jest dopuszczalne stanowienie aktów prawa miejscowego w oparciu o wykładnię rozszerzającą upoważnienia ustawowego, czy też wykładnię celowościową. Nawet w przypadku nieprecyzyjności upoważnienia ustawowego musi ono być interpretowane jako nieudzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej¹⁰.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP z dnia 2.04.1997 r. (Dz.U.1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.), organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. W związku z powyższym niedopuszczalne jest by przepisy prawa miejscowego, będące przepisami podustawowymi wykraczały poza unormowania ustawowe, w tym „uzupełniały” unormowania ustawowe, czy też regulowały materię nie będącą przedmiotem ustawy¹¹.

W ocenie Prezesa UOKiK, stawianie wymogu, aby przedsiębiorcy posiadali zaplecze w postaci bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej położonej na terenie Gminy Rogoźno lub gmin sąsiadujących, należy rozpatrywać pod kątem stwarzania barier na drodze do powstania bądź rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, gdy na rynku tym działa w zasadzie jedynie przedsiębiorca posiadający siedzibę na terenie Gminy Rogoźno.

Dla stwierdzenia stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, w tym praktyki z art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 u.o.k.k., nie jest konieczne wystąpienie negatywnego skutku w postaci eksploatacji pozycji rynkowej w warunkach ograniczonej konkurencji. Wystarczy, że zaistniało zagrożenie wystąpienia takiego skutku. Zakaz nadużywania pozycji dominującej zawarty w ww. przepisie ma zastosowanie: „przede wszystkim do takich praktyk, które utrudniają wejście na dany rynek innym przedsiębiorcom, czyniąc je droższym, a w ten sposób mniej opłacalnym i bardziej ryzykownym, poprzez określenie różnego rodzaju warunków jakie muszą spełnić potencjalni nowi uczestnicy rynku, a także dotychczasowi, jeżeli chcieliby dalej działać na tym samym rynku co do tej pory.”¹²

Wprowadzenie przez Gminę Rogoźno obowiązku posiadania na terenie gminy lub gmin sąsiadujących bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej miało potencjalny wpływ na warunki powstania i rozwoju konkurencji na rynku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu gminy.

Od czasu przyjęcia Zarządzenia Burmistrza Rogoźno nie zostały wydane decyzje odmawiające wydania zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie tej Gminy, pomimo, iż przedsiębiorcy ubiegający się o to zezwolenie nie spełniali wymogu posiadania na jej terenie lub na terenie gmin sąsiadujących bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej. Zauważyć jednak należy, iż działania Gminy która egzekwowałaby uchwalone przez siebie przepisy mogłyby doprowadzić do konieczności zrezygnowania przez przedsiębiorców z rozpoczęcia działalności na przedmiotowym rynku. Na terenie Gminy Rogoźno działa praktycznie wyłącznie przedsiębiorca posiadający siedzibę na jej terenie, a dwóch innych wywozi odpady od pojedynczych przedsiębiorców. Jeden z

¹⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22.04.2009 r. sygn. akt II SA/Go 88/99, LEX nr 533201.

¹¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 20.04.2010 r. sygn. akt III SA/Kr1/09, LEX nr 686754.

¹² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14.11.2008 r., sygn. akt III SK 9/08.

przedsiębiorców posiadających zezwolenie oświadczył wprost, iż poniesienia kosztów związanych z wybudowaniem bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na terenie Gminy Rogoźno byłoby ekonomicznie nieuzasadnione. Podkreślić należy, iż budowa lub zorganizowanie w inny sposób bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na obszarze wskazanym przez Gminę Rogoźno stanowiłaby kosztowną inwestycję związaną m.in. z zakupem terenu, sporządzeniem odpowiedniej dokumentacji i uzyskaniem zezwoleń, zakupem kontenerów oraz zatrudnieniem dodatkowych pracowników, pomimo iż przedsiębiorca posiada już taką bazę na innym obszarze.

Stawianie przez Gminę Rogoźno dodatkowej bariery powstania i rozwoju konkurencji na rynku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości mogło mieć wpływ na cenę świadczonych usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i odbywać się ze szkodą dla końcowych nabywców tych usług. Koszt wybudowania bazy lokalowej jest bowiem jednym z kosztów mających znaczący wpływ na cenę za odbiór odpadów. W przypadku egzekwowania przez Gminę Rogoźno ustanowionych wymogów, przedsiębiorcy posiadający bazę lokalową lub specjalistyczną transportową poza terenem Gminy Rogoźno lub gmin sąsiadujących byłiby bowiem zmuszeni do wybudowania lub zorganizowania kolejnej, dodatkowej bazy. W przeciwieństwie zatem do przedsiębiorców posiadających już bazę lokalową i specjalistyczną transportową na terenie wskazanym przez Gminę Rogoźno, przedsiębiorcy nie posiadający takiej bazy zmuszeni byłiby ponieść dodatkowe koszty, co mogłoby mieć negatywny wpływ na ofertę kierowaną przez nich do konsumentów, w tym wyższą cenę świadczonych usług.

Jak podkreślił Sąd Najwyższy w analogicznej sprawie: „Przedsiębiorca nie posiadający bazy technicznej na terenie Kalisza lub gminy sąsiedniej, ale posiadający odpowiednie zaplecze w innym miejscu musiałby bowiem rozważyć opłacalność otwarcia drugiej bazy w Kaliszu (lub okolicach) albo likwidację dotychczasowej bazy i przeniesienie jej na teren miasta Kalisz (lub gminy sąsiedniej). W obu przypadkach musiałby ponieść dodatkowe koszty, które ograniczyłyby jego konkurencyjność wobec tych przedsiębiorców, którzy już posiadali taką bazę na obszarze wskazanym w zarządzeniu prezydenta Miasta Kalisza. Ponadto, rozważając możliwość ubiegania się o zezwolenie na świadczenie usług odbioru odpadów komunalnych od mieszkańców Kalisza, przedsiębiorca musiałby przed złożeniem odpowiedniego wniosku podjąć ryzyko gospodarcze i założyć odpowiednią bazę techniczną w miejscu odpowiadającym wymogom określonym w zarządzeniu prezydenta, co mogłoby prowadzić do nieefektywnego gospodarowania zasobami celem dopełnienia wymogów ustalonych jednostronnie przez powódkę.”¹³

Działania Gminy mogły mieć wpływ na innych przedsiębiorców zamierzających rozpocząć działalność na terenie Gminy, a którzy po zapoznaniu się z wymaganiami związanym z koniecznością posiadania na terenie gminy lub gmin sąsiednich bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej mogli podjąć decyzje o nie składaniu wniosku o uzyskanie zezwolenia i rozpocząć działalność na innych rynkach lokalnych, na których nie występują wyżej opisane ograniczenia.

Nie ma przeszkód prawnych i faktycznych, aby działalność odbioru odpadów wykonywana być mogła przez podmiot nie mający bazy lokalowej na terenie tej Gminy Rogoźno lub gmin sąsiadujących, jeśli tylko jest on w stanie wywiązać się z przyjętego na siebie obowiązku odbioru odpadów. W sformułowaniu przez Gminę kryterium dopatrzeć się można próby faworyzowania przedsiębiorców posiadających bazę lokalową na terenie Gminy Rogoźno lub gmin sąsiadujących, poprzez istotne ograniczenie możliwości rozwoju rynku. Skutkiem działania Gminy mogły być opisane wyżej konsekwencje związane ze zmniejszeniem efektywności ekonomicznej, co odbywa się z pokrzywdzeniem usługobiorców – mieszkańców Gminy.

Konstatując, ze względu na konieczność poniesienia dodatkowych kosztów i mniejszą konkurencyjność oferty kierowanej do konsumentów, dodatkowe wymagania stawiane przedsiębiorcom przez Gminę Rogoźno mogły zatem przeciwdziałać powstaniu i rozwojowi konkurencji na rynku świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych, w tym czynić wejście na przedmiotowy rynek nieopłacalnym.

¹³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14.11.2008 r., sygn. akt III SK 9/08

Gmina Rogoźno nie powinna przypisywać sobie prawa do wskazywania dodatkowych obowiązków związanych z posiadaniem na określonym obszarze bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej. Nakładając na przedsiębiorców ww. wymagania, Gmina Rogoźno tworzy bariery dla rozwoju konkurencji na rynku odbierania odpadów komunalnych, a tym samym narusza ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 u.o.k.k. na przedsiębiorcy ciąży obowiązek wykazania, że zaniechał on stosowania praktyki naruszającej zakaz określony w art. 9 u.o.k.k. Gmina Rogoźno nie przedstawiła żadnych dowodów wskazujących, iż podjęła ona jakiegokolwiek działania zmierzające do zmiany stosowanej praktyki. W szczególności, w dalszym ciągu wymagania jakie winni spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych zawarte są w Zarządzeniu Burmistrza zawierającym kwestionowane postanowienie. W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał za praktykę ograniczającą konkurencję, określoną w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 u.o.k.k., nadużywanie przez Gminę Rogoźno pozycji dominującej na lokalnym rynku organizowania usług odbierania i składowania odpadów komunalnych obejmującym teren tej Gminy, poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania i rozwoju konkurencji na lokalnym rynku świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, przez uzależnianie udzielenia zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości od posiadania bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na obszarze miasta Rogoźna lub gmin bezpośrednio sąsiadujących i nakazał zaniechanie jej stosowania.

VII. Kara pieniężna.

Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k., jeżeli przedsiębiorca chociażby nieumyślnie dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 9, Prezes Urzędu może nałożyć w drodze decyzji karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Rozstrzygnięcie w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej posiada uznaniowy charakter. Skuteczna polityka karania wymaga jednak, by w przypadku stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję zasadą było nakładanie kary pieniężnej¹⁴.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość kar nakładanych na przedsiębiorców. Norma prawna wynikająca z art. 111 ww. ustawy stanowi jedynie, iż przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy.

Nalożona przez organ antymonopolowy kara pieniężna powinna pełnić funkcję represyjną (tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej), a także prewencyjną, dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości).

Podstawą do dokonywania wyliczenia nakładanej przez Prezesa Urzędu jest wielkość przychodu przedsiębiorstwa będąca wartością wyjściową do dokonywania dalszych obliczeń. W niniejszej sprawie Prezes Urzędu przyjął za wyjściową wartość przychodu z tytułu pozostałych dochodów własnych oraz dochodów z majątku gminy zawartą w sprawozdaniu z wykonania budżetu. W związku z powyższym za przychód Gminy Rogoźno przyjęto kwotę **12.554.772,08 zł**.

Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes Urzędu w pierwszej kolejności dokonał oceny wagi stwierdzonego w niniejszej decyzji naruszenia. Dokonując tej oceny Prezes UOKiK wziął pod uwagę, że o wadze naruszenia decydują dwie grupy okoliczności: dotyczące (a)

¹⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27.06.2000 r. sygn. akt I CKN 793/98, LEX 50870

natury naruszenia i (b) czynników związanych ze specyfiką rynku oraz działalnością przedsiębiorcy.

W kwestii natury naruszenia wyróżnia się (i) naruszenia bardzo poważne, do których należy zaliczyć przede wszystkim szczególnie szkodliwe horyzontalne ograniczenia konkurencji, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do eliminacji konkurencji na rynku, (ii) naruszenia poważne, do których należy zaliczyć przede wszystkim porozumienia horyzontalne niezaliczane do najpoważniejszych naruszeń, porozumienia pionowe wpływające na cenę lub warunki oferowania produktu, przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do istotnego ograniczenia konkurencji lub dotkliwej eksploatacji kontrahentów lub konsumentów, (iii) naruszenia mniej poważne niż wyżej wymienione (naruszenia pozostałe), do których należą m.in. porozumienia wertykalne niedotyczące ceny lub możliwości odsprzedaży towaru, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej o mniejszej wadze.

W pierwszej kolejności Prezes Urzędu określił naturę naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w niniejszej sprawie. Nadużywanie pozycji dominującej przez Gminę Rogoźno polegające na wprowadzeniu dodatkowych obowiązków na przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów ma zdolność ograniczenia możliwości powstania i rozwoju konkurencji na tym rynku. W niniejszej sprawie nie mamy wprawdzie do czynienia z bezpośrednim zamiarem wywołania określonych skutków antykonkurencyjnych, niemniej jednak Gmina winna mieć świadomość, iż jej działania takie skutki mogą wywoływać, co jest okolicznością wystarczającą aby stwierdzić, iż zachowanie Gminy miało charakter zawiniony (wina nieumyślna). Skoro potencjalnym następstwem takiego zachowania mogło być całkowite wyłączenie konkurencji na rynku właściwym, należy je zakwalifikować do naruszeń poważnych. Mając na uwadze powyższe względy, postanowiono ustalić kwotę bazową na poziomie **0,21%** przychodu, tj. w kwocie **26.365,00 zł**.

Wychodząc z założenia, że wymiar kary pieniężnej nakładanej za stosowanie przez przedsiębiorcę praktyk ograniczających konkurencję powinien być uzależniony od wpływu stwierdzonego naruszenia na rynek, Prezes Urzędu rozważył, czy ustalona wyżej wysokość kary powinna podlegać dalszej modyfikacji. Prezes Urzędu wziął pod uwagę to, że Gmina Rogoźno nie wprowadziła konsekwentnie ustalonego przez siebie ograniczenia w życie. Pomimo bowiem faktu, iż dodatkowe ograniczenia związane z koniecznością posiadania bazy lokalowej i specjalistycznej transportowej na określonym terenie zawarte są od 2006 r. w Zarządzeniu Burmistrza, to jednakże wymóg ten nie był egzekwowany. Burmistrz Rogoźna nie odmówił wydania żadnego zezwolenia na odbieranie odpadów, pomimo iż większość przedsiębiorców posiadających to zezwolenie nie posiada, ani też nie posiadało bazy lokalowej na wskazanym obszarze.

Prezes Urzędu wziął także pod uwagę fakt, iż szkody dla uczestników rynku, w tym dla przedsiębiorców oraz konsumentów miały przede wszystkim charakter potencjalny. Wymagania ustalone przez Gminę Rogoźno mogły mieć potencjalny wpływ na innych przedsiębiorców, którzy po zapoznaniu się z tymi wymogami jako bardziej dotkliwymi w porównaniu do wymogów stawianych przez inne gminy, mogli postanowić nie występować w ogóle o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie tej gminy i nie próbowali wejść na ten rynek.

Prezes Urzędu pod uwagę, iż z tytułu prowadzenia działalności na rynku organizowania usług odbierania odpadów komunalnych, Gmina Rogoźno nie uzyskuje bezpośrednio żadnych przychodów, które są podstawą wyliczenia nałożonej kary pieniężnej. Dochody z majątku gminy dotyczą bowiem innych kategorii, w tym opłat za nabycie prawa własności.

W związku z tym Prezes Urzędu uznał, iż ogólny bilans ww. okoliczności winien obniżyć kwotę bazową wynoszącą **0,21%** przychodu o **60%**, tj. do kwoty **10.546,00 zł**.

W drugiej kolejności Prezes Urzędu rozważył kwestię długotrwałości naruszenia przepisów ustawy. Zarządzenie Burmistrza o wymaganiach jakie winni spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów zostało przyjęte w 2006 r. Praktyka stosowana przez Gminę Rogoźno ma zatem charakter długotrwały. Praktyka stosowana przez Gminę może wywoływać przede wszystkim potencjalny wpływ na warunki konkurencji na rynku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W sytuacji, gdy wymogi określone w Zarządzeniu Burmistrza nie były egzekwowane w praktyce, długotrwałość naruszenia nie powodowała zwiększenia negatywnych konsekwencji wynikających ze stosowanej praktyki.

W związku z powyższym, w ocenie Prezesa Urzędu, brak wystarczających przesłanek do podwyższenia kary pieniężnej ze względu na długotrwałość naruszenia.

W trzeciej kolejności Prezes Urzędu zważył, czy w sprawie występują okoliczności łagodzące oraz obciążające. W ocenie Prezesa Urzędu, w sprawie nie występują okoliczności obciążające (np. uprzednie naruszenie przepisów ustawy, umyślność naruszenia), jak też łagodzące (np. współpraca z Prezesem Urzędu w toku postępowania, czy też zaniechanie praktyki)

W związku z powyższym Prezes Urzędu postanowił pozostawić kwotę kary pieniężnej ustaloną na powyższych etapach w niezmienionej wysokości **tj. 10.546,00 zł. Ostatecznie zatem kara pieniężna stanowi niecały 1% kary maksymalnej.**

W związku z powyższym Prezes Urzędu orzekł jak w pkt II sentencji..

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu.

Z upoważnienia Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury UOKiK w Poznaniu
Jarosław Krüger

Otrzymują:

Gmina Rogoźno

Urząd Miejski w Rogoźnie

ul. Nowa 2

64-610 Rogoźno