

DELEGATURA

UOKiK W KATOWICACH

Katowice, dn. 29. 12. 2006r.

RKT- 411 - 33 /06/AD

Decyzja Nr RKT- 96 /2006

Stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t. j. Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080, Dz. U. z 2006r. Nr 157, poz. 1119, Nr 170, poz. 1217) oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18, poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek ELKOM Sp. z o.o. w Brzeziu k/Opola przeciwko Zakładowi Komunalnemu Sp. z o.o. w Opolu, ul. Podmiejska 69,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. Na podstawie art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, praktykę polegającą na nadużywaniu przez Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu pozycji dominującej na rynku składowania odpadów na terenie Miasta Opole poprzez stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji, tj. w wyniku stosowania różnych cen za odbiór jednej tony odpadów w zależności od ilości dostarczonych odpadów w skali miesiąca i **nakazuje się zaniechania jej stosowania.**

II. Na podstawie art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, praktykę polegającą na nadużywaniu przez Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu pozycji dominującej na rynku składowania odpadów na terenie Miasta Opole poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, w wyniku stosowania różnych cen odbioru jednej tony odpadów w zależności od ilości dostarczonych odpadów w skali miesiąca i **nakazuje się zaniechania jej stosowania.**

III. Na podstawie art. 101 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nakłada się na Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu karę pieniężną w wysokości 52 000 zł (słownie: pięćdziesięciu dwóch tysięcy złotych), płatną do budżetu państwa, z tytułu naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I i II sentencji niniejszej decyzji.

IV. Na podstawie art. 69 ust. 1 i 75 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, uwzględniając wynik postępowania antymonopolowego opisanego w pkt. I i II sentencji,

obciąża się Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu, kosztami opisanego na wstępie postępowania antymonopolowego i zobowiązuje się do uiszczenia na rzecz Elkom Sp. z o.o. w Brzeziu k/Opola, kwoty 500 zł (słownie: pięciuset złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania w ww. sprawie.

Uzasadnienie

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatury w Katowicach wpłynął wniosek Elkom Sp. z o.o. (zwaney dalej także wnioskodawcą) z dnia 30. 08. 2005r. (karty nr 1 i 2) o wszczęcie przeciwko Zakładowi Komunalnemu Sp. z o. o. w Opolu (zwanemu dalej także Zakładem Komunalnym) postępowania antymonopolowego pod zarzutami naruszenia art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (zwaney dalej także ustawą antymonopolową). Spółka Elkom wskazała, że Zakład Komunalny prowadzi działalność z zakresu przyjmowania i zagospodarowania odpadów na Miejskim Składowisku Odpadów w Opolu. W ramach tej działalności Zakład Komunalny stosuje zróżnicowane ceny odbioru jednej tony odpadów w zależności od ich ilości dostarczonej w skali miesiąca, przy czym ceny wahają się od 39,39 zł do 54,71 zł netto za tonę takich samych odpadów. Z powyższego wynika, że różnice w cenach dochodzą do 40 %. Wnioskodawca zaznaczył, że rozbieżności te nie są uzasadnione różnicami pomiędzy kosztami składowania jednej tony odpadów, a jedynie wynikają one z polityki cenowej prowadzonej przez Zakład Komunalny. Stosowanie upustów cenowych umacnia pozycję dużych dostawców, a tym samym uniemożliwia powstanie i rozwój konkurencji. W związku z tym, że koszt składowania odpadów stanowi znaczący element ceny wywozu odpadów, a mali dostawcy ponoszą wyższe koszty składowania, nie mogą oni swobodnie konkurować z dostawcami większymi (karty nr 1 – 2). Wnioskodawca poinformował, że prowadzi działalność polegającą na wywozie odpadów komunalnych na terenie miasta Opole. W załączeniu do wniosku Elkom Sp. z o.o. przekazała Zarządzenie Nr OR.I - 0151/199/2005 Prezydenta Miasta Opola z dnia 15 kwietnia 2005r. w sprawie zmiany opłat za przyjmowanie i zagospodarowywanie odpadów na Miejskim Składowisku Odpadów w Opolu (karta nr 3) wraz z Załącznikiem do tego zarządzenia (karta nr 4). Wnioskodawca przesłał także odpis z Krajowego Rejestru Sądowego (karty nr 5 – 7). Wniosek o wszczęcie postępowania antymonopolowego został prawidłowo opłacony, co udokumentowano przekazując kopię polecenia przelewu (karta nr 8). W piśmie z dnia 13. 01. 2006r. wnioskodawca wskazał, że nie jest ekonomicznie uzasadnione wywożenie odpadów z terenu Opola na składowiska znajdujące się w innych gminach, gdyż po pierwsze powodowałyby to powstanie zbędnych kosztów dojazdu, a po drugie zwiększyłyby się koszty związane ze składowaniem, gdyż np. w Gminie Dobrzeń Wielki składowisko pobiera zwiększoną opłatę za dostawy odpadów spoza swojego terenu (karta nr 168).

W związku z powyższym, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej także organem antymonopolowym), Postanowieniem Nr 1 z dnia 14. 09. 2005r. (karta nr 10) wszczęto niniejsze postępowanie.

Pismem z dnia 19. 04. 2006r. Elkom Sp. z o.o. wniosła o zwrot kosztów postępowania według norm przepisanych (karta nr 205).

W piśmie z dnia 27. 07. 2006r. (karta nr 212) wnioskodawca określił ponoszone przez siebie w związku z wywozem odpadów koszty, wskazując w tym udział kosztów składowania. Postanowieniem nr 3 z dnia 13. 09. 2006r. dane te zostały uznane za tajemnicę przedsiębiorstwa spółki Elkom, w związku z czym Zakładowi Komunalnemu ograniczono prawo wglądu do materiału dowodowego w tym zakresie (karty nr 244 – 245).

W toku przedmiotowego postępowania antymonopolowego Zakład Komunalny w piśmie z dnia 23. 09. 2005r. (znak W/590/MK/05, karta nr 13) poinformował, że prowadzone przez niego na terenie Miasta Opole składowisko odpadów komunalnych jest jedynym w tym mieście. Przedsiębiorca wyjaśnił, że upusty cenowe określone w cenniku obowiązują wszystkich dostawców odpadów. Firmy zbierające odpady od mieszkańców nie są zobowiązane do ich składowania w Opolu. W ich interesie leży znalezienie takiego składowiska, gdzie cena będzie najniższa. Powyższe stanowi przyczynę tzw. „migracji odpadów” na inne składowiska, usytuowane nawet w innych województwach. W latach 2002 - 2005 dostawcy odpadów ograniczyli ich ilość na składowisku w Opolu. W związku z powyższym Zakład Komunalny musiał dokonać zmian w prowadzonej przez siebie polityce cenowej, tak by przyciągnąć klientów (karty nr 13 – 14). Przedsiębiorca podkreślił, że gdyby nie dokonano przedmiotowych zmian, mogłoby dojść do zahamowania rozwoju spółki i inwestycji przez nią prowadzonych, a w konsekwencji tego do utraty płynności i upadku (karta nr 15). Zakład Komunalny jest w całości własnością Miasta Opole, jest więc spółką gminną. Zyski spółki są lokowane w bieżące inwestycje zakładu związane z ochroną środowiska (karta nr 15). Przedsiębiorca wskazał, że duże składowiska znajdują się w odległości ponad 100 km od Opolu. W regionie działają jednak również składowiska mniejsze, gminne lub międzygminne, na których ceny są porównywalne (karta nr 14). W dalszej części Zakład Komunalny podniósł, że istnieją również przypadki pobierania przez składowiska komercyjne opłat poniżej kosztów eksploatacji. Na koszty prowadzenia składowiska składają się koszty stałe utrzymania składowiska, tj. monitoring środowiskowy, ochrona obiektu, eksploatacja pompowni, zrzut odcieków, koszty obsługi wagi, amortyzacji niecki składowania i obiektów towarzyszących oraz koszty zmienne, a więc m. in.: zużycie paliwa do maszyn, koszty ich obsługi, konserwacji, napraw sprzętu i koszty zatrudnienia pracowników (karty nr 14 i 256). Zakład Komunalny oświadczył, że koszty stałe stanowią przeważającą część wszystkich kosztów związanych z eksploatacją składowiska, gdyż wynoszą ponad 96 % kosztów ogólnych. Koszty te nie są zależne od ilości przyjmowanych odpadów komunalnych (karta nr 230). Przedsiębiorca oznajmił też, że ilość przywożonych odpadów komunalnych nie wpływa zasadniczo na cenę ich zagospodarowania. Niekorzystny wpływ może jednak wywołać znaczne ograniczenie oraz wahania w ilościach przyjmowanych odpadów (karta nr 231).

Zakład Komunalny wskazał, że nie ogranicza ilości przyjmowanych odpadów komunalnych żadnej z firm działających na terenie Opolu oraz, że stwarza jednakowe warunki współpracy dla każdego z przedsiębiorców i osób prywatnych. Spółka dodała jednocześnie, że przez dziewięć lat cena za przyjęcie i zagospodarowanie odpadów na prowadzonym przez nią składowisku była stała dla każdego klienta. W związku z tym zarzuty spółki Elkom należy uznać za bezzasadne (karta nr 15). Skarżony przedsiębiorca przesłał również dokumenty rejestrowe KRS, NIP i REGON (karty nr 16 – 20), zestawienie miesięczne zawierające informacje na temat ilości złożonych odpadów oraz wysokości cen, jakie przedsiębiorcy musieli uiścić (karty nr 21 – 72), wykaz kosztów składowania odpadów (karta nr 73).

W piśmie z dnia 13. 01. 2006r. (znak W/47/MK/06) Zakład Komunalny poinformował, że powstał na podstawie Uchwały Nr XXV/229/96 Rady Miasta Opolu z dnia 28. 03. 1996r. W załączeniu przekazano akty notarialne poświadczające fakt zawarcia umowy spółki z dnia 26. 04. 1996r. oraz przekazania na jej rzecz części majątku gminnego (karty nr 119 – 147). Zakład Komunalny wskazał, że jako eksploatacator składowiska odpadów realizuje zadanie własne miasta Opolu w zakresie utrzymania składowisk (karta nr 78). Składowisko to jest dostępne dla każdego, kto w sposób legalny i udokumentowany zamierza pozbyć się odpadów, przy czym spółka przyjmuje wszystkie kategorie odpadów, które zostały dopuszczone do utylizacji w decyzji zatwierdzającej „Instrukcję eksploatacji składowiska odpadów”. Zakład Komunalny przyjmuje odpady od klientów stałych, które stanowią ok. 85% przywożonych odpadów, oraz od klientów indywidualnych. Klienci stali mogą

dostarczać odpady na podstawie umów z Zakładem Komunalnym. Wzór oraz przykładowe umowy tego rodzaju zostały przesłane w załączeniu (karty nr 155 – 156, 158 – 163). Umowę tego typu ma prawo zawrzeć każdy podmiot gospodarczy dostarczający odpady na składowisko w sposób cykliczny, a warunkiem jej zawarcia jest dostawa odpadów przez trzy kolejne miesiące w takiej ilości, aby opłata za ich przyjęcie i zagospodarowanie wyniosła minimum 1000 zł w skali miesiąca (karta nr 78). Reszta dostawców to osoby fizyczne nie prowadzące działalności gospodarczej lub podmioty dostarczające odpady cyklicznie, lecz w małych ilościach. Zakład Komunalny nie posiada umów zawartych z innymi gminami dotyczących przyjmowania odpadów z ich terenu. Jednocześnie spółka wskazała, że odpady pochodzące spoza Opola stanowią jedynie (...) % w ogólnej masie dostarczanych odpadów, a ich dostawcy to osoby prywatne. Przedsiębiorca oświadczył, że aktualnie zabiega o pozyskanie dostawców odpadów spoza gminy Opole. Powodzenie powyższych starań zależy jednak od Prezydenta Miasta Opola, gdyż wiąże się to ze zrównaniem wysokości opłaty za odpady spoza Opola z wysokością opłaty za odpady z obszaru tego miasta. Aktualnie różnica w wysokości stawek za przyjęcie odpadów z i spoza Opola wynosi 100% (karty nr 79 i 224). W załączeniu do pisma z dnia 13. 01. 2006r. Zakład Komunalny przesłał zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie składowania odpadów (karty nr 81 – 106), umowy o zarządzanie miejskim wysypiskiem komunalnym w Opolu zawarte pomiędzy Miastem, a Zakładem Komunalnym Sp. z o.o. (karty nr 108 – 118), dokumenty rejestrowe (karty nr 148 – 153), bilans odpadów w roku 2005 (karta nr 165), zestawienie dotyczące ilości odpadów przyjętych przez Zakład Komunalny z terenu Opola i spoza tego miasta w 2005r. (karta nr 167).

W piśmie z dnia 16. 02. 2006r. (znak W/123/MK/2006) Zakład Komunalny poinformował, że obecnie świadczy usługi w oparciu o (...) umów w sprawie przyjmowania i zagospodarowania odpadów na składowisku odpadów w Opolu. Przedsiębiorca określił, że uwzględniając drugie półrocze 2005r., za stałych dostawców, z którymi współpracuje, można uznać sześć firm (karta nr 180), tj. następujące podmioty:

- Bracia S. spółka jawna, Zakład Oczyszczania i Wywozu Nieczystości w Częstochowie,
- Eco – Recycling Sp. z o.o. w Radawiu,
- Elkom Sp. z o.o. w Brzeziu k/Opola,
- Envipro Group Sp. z o.o. w Opolu,
- Remondis Opole Sp. z o.o. w Opolu i
- Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu.

Analogiczna sytuacja miała miejsce w styczniu 2006r. (karta nr 181) i w kolejnych miesiącach 2006r. (karta nr 227).

Zakład Komunalny zawiadomił, że cena za przyjęcie odpadów jest ustalana w systemie miesięcznym, po stwierdzeniu ilości dostarczonych odpadów w skali miesiąca przez poszczególne podmioty. W załączeniu do ww. pisma spółka przesłała zestawienie, w którym określono dostawców odpadów, ilość dostarczonych przez nich odpadów w okresie od lipca 2005r. do grudnia 2005r., średnią ilość dostarczonych odpadów przypadającą na jeden miesiąc, ilość odpadów dostarczoną w styczniu 2006r. oraz udział procentowy poszczególnych podmiotów w przywozie odpadów (karta 183). Przedsiębiorca wskazał również wysokość cen, jakie musieli uiścić poszczególni dostawcy w miesiącach od lipca 2005r. do stycznia 2006r. (karta nr 184).

W załączeniu do pisma z dnia 10. 03. 2006r. (W/185/BŻ/2006, karta nr 192) Zakład Komunalny przekazał sprawozdanie o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe za 2005r. (karty nr 193 – 196).

Na opracowanie cennika obowiązującego od dnia 01. 04. 2005r. miała wpływ sytuacja na rynku odpadów, pogłębiająca się przepaść pomiędzy ponoszonymi kosztami utrzymania składowiska, a osiąganymi przychodami. Skarżony przedsiębiorca oświadczył, że koszty

działalności składowiska są związane głównie z jego utrzymaniem jako całego obiektu. W większości są to koszty stałe, zaś ilość odpadów przyjmowanych do zagospodarowania nie wpływa znacząco na wzrost kosztów ogólnych (karty nr 216 – 217). Dla prawidłowo funkcjonującego składowiska odpadów ważne jest to, by miało ono zapewnione stałe, systematyczne dowożenie ilości odpadów. Czynniki te decydują bowiem o stałym przychodzie składowiska oraz o utrzymaniu należytych proporcji pomiędzy odpadami poszczególnych typów. W celu zapewnienia większych dostaw odpadów, w tym w szczególności dostaw realizowanych przez spółkę Remondis Opole, wprowadzono tzw. cennik malejący, w którym cenę uzależniono od ilości odpadów.

Zakład Komunalny dostarczył „Projekt polityki cenowej w zakresie przyjmowania i zagospodarowywania odpadów komunalnych na składowisku w Opolu” (karty nr 233 – 237). W dokumencie tym zawarto informacje na temat rozmów przeprowadzonych przez Zakład Komunalny ze spółką Remondis Opole, z których wynika, że jedyną przeszkodą w dostarczaniu Zakładowi Komunalnemu wszystkich odpadów pochodzących z terenu gminy Opole przez ww. dostawcę była zbyt wysoka cena za ich przyjęcie. Z przedstawionych szacunków wynikało, że spółka Remondis była posiadaczem ok. (...) tysięcy ton odpadów w skali miesiąca. Zakład Komunalny założył, że obniżenie ceny spowoduje, iż spółka Remondis Opole posiadane odpady będzie składować na prowadzonym przez niego wysypisku, w związku z czym zdecydowano o wprowadzeniu ww. cennika malejącego. W podsumowaniu przedmiotowego dokumentu Zakład Komunalny zawarł konkluzję, że prawidłowa gospodarka odpadami, to gospodarka przejrzysta, tworzona zazwyczaj przez jeden lub kilka podmiotów. Mając na uwadze pozycję dominującą spółki Remondis Opole na rynku wywozu odpadów należało poczynić starania, aby kompleksowo, wspólnie z tym przedsiębiorcą rozwiązać zagadnienia związane z całym łańcuchem odpadowym w regionie. Dokładny podział obowiązków i sektorów działania może bowiem przynieść dobre wyniki dla obu stron (karta nr 237).

W załączeniu do pisma z dnia 08. 09. 2006r. (znak W/555/MK/2006, karty nr 246 – 247) Zakład Komunalny przedstawił kalkulację kosztów działalności składowiska w lipcu 2006r. (karta nr 248), a w załączeniu do pisma z dnia 18. 10. 2006r. (znak W/625/MK/2006, karty nr 256 i 257) kalkulację kosztów poniesionych w okresie od stycznia do marca 2005r. oraz od kwietnia do grudnia 2005r. (karty nr 256 – 257).

Organ antymonopolowy ustalił, co następuje.

W myśl art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) stroną postępowania może być każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Zgodnie z art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego w związku z podejrzeniem naruszenia przepisów tej ustawy może wystąpić przedsiębiorca, który wykaże swój interes prawny. W niniejszym przypadku wnioskodawcą jest Elkom Sp. z o.o. z siedzibą w Brzeziu k/Opola, która prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wywozie odpadów komunalnych, a działalność tą prowadzi na terenie miasta Opole. Drugą stroną postępowania jest Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu, spółka gminna świadcząca usługi z zakresu składowania odpadów i ich zagospodarowywania, która w tym zakresie realizuje zadanie własne miasta (karta nr 78). Zakład Komunalny zarządza miejskim wysypiskiem komunalnym w Opolu na podstawie Decyzji Wojewody Opolskiego ŚR.III-HSAC-6620-11/05 z dnia 05. 05. 2005r. (karty nr 81 –

106) oraz umowy o zarządzanie wysypiskiem komunalnym w Opolu z dnia 17. 10. 1996r. z Miastem Opole (karta nr 108), zmienionej kolejnymi umowami. Zakład Komunalny świadczy również usługi z zakresu wywozu śmieci i odpadów (karty nr 17 i 183). Obie strony postępowania są przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.), a tym samym w rozumieniu art. 4 pkt. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wnioskodawca wykazał swój interes wskazując, że praktyki podejmowane przez Zakład Komunalny mogą bezpośrednio oddziaływać na jego sytuację na rynku.

Jak wynika z informacji przekazanej przez Zakład Komunalny inne duże składowiska odpadów są oddalone od Opolu o ponad 100 km. W regionie działa też kilka mniejszych składowisk gminnych lub międzygminnych (karta nr 14).

W latach 1996 – 2002 ilość odpadów przywożonych na składowisko w Opolu wynosiła ok. (...) ton miesięcznie. Zakład Komunalny poinformował, że od końca 2002r. obserwowano spadek ilości składowanych tam odpadów, a w styczniu i lutym 2005r, przyjęto niemalże siedmiokrotnie mniej odpadów niż w odpowiednich miesiącach 1999r. – 2002r. (karta nr 14). To spowodowało konieczność wprowadzenia zmiany polityki cenowej. Z informacji przekazanych przez skarżonego przedsiębiorcę wynika, że nowa polityka pozwoliła na zapewnienie spółce przychodu z działalności w wysokości gwarantującej ponoszenie koniecznych kosztów stałych składowiska (karta nr 14). Na to, że nowa polityka cenowa pozwoliła na osiągnięcie zysku wskazuje również fakt, że jak wynika z oświadczenia Zakładu Komunalnego, w okresie od 01. 04. 2005r. do 31. 12. 2005r. osiągnął on zysk z tytułu prowadzenia działalności w zakresie składowania odpadów (karta nr 255).

Główne założenia nowej polityki cenowej Zakładu Komunalnego określono w „Projekcie polityki cenowej w zakresie przyjmowania i zagospodarowywania odpadów komunalnych na składowisku w Opolu” (karty nr 233 – 237). W dokumencie tym podniesiono, że wzrost ilości odpadów przywożonych na składowisko korzystnie wpłynie na jego sytuację finansową. Z uwagi na to, że w badanym rejonie Remondis Opole Sp. z o.o. posiada największy udział w rynku wywozu odpadów należało w opinii Zakładu Komunalnego podjąć współpracę z tym przedsiębiorcą. Aby spowodować, żeby spółka Remondis Opole dostarczała wywożone przez siebie odpady komunalne na składowisko administrowane przez Zakład Komunalny, zdecydowano o obniżeniu w określonym zakresie cen. W tym celu wprowadzono tzw. cennik malejący.

Z eksploatacją składowiska wiąże się obowiązek ponoszenia określonych ciężarów. Zakład Komunalny przedłożył zestawienie kosztów poniesionych w związku prowadzeniem przez niego składowiska w okresie od 01. 04. 2005r. do 31. 12. 2005r. (karta nr 256). W zestawieniu tym skarżony przedsiębiorca wymienił koszty stałe, m. in. koszty ubezpieczenia majątku, ochrony mienia, usług prawnych, monitoringu środowiska, usług BHP oraz koszty, których wysokość różni się w poszczególnych odcinkach czasu, do których zaliczono koszty oleju napędowego, materiałów zakładowych, części wymiennych i eksploatacyjnych, poboru wody i zrzutu ścieków, oleju opałowego, programu wagowego, napraw pojazdów i sprzętu, usług sprzętowych, materiałów biurowych, szkoleń, reklamy, podróży służbowych, napojów i posiłków, ubrań roboczych. Z oświadczenia złożonego przez skarżonego przedsiębiorcę wynika, że ilość odpadów przywożonych przez jednego dostawcę nie ma wpływu na cenę zagospodarowania ich tony (karta nr 231).

Ustalenie ceny za składowanie następuje w oparciu o zatwierdzony Zarządzeniem Nr OR.I-0151/199/2005 Prezydenta Miasta Opolu z dnia 15. 04. 2005r. (karta nr 3), obowiązujący od dnia 01. 04. 2005r. Cennik opłat za przyjmowanie i zagospodarowywania odpadów na

Miejskim Składowisku Odpadów w Opolu (zwany daje cennikiem, karty nr 4 i 221 – 222), który zmieniono z dniem 01. 06. 2006r.

Zgodnie z ww. cennikiem cena netto za przyjęcie 1 tony niesegregowanych odpadów komunalnych wynosi:

	Ilość ton odpadów w skali miesiąca	Cena
1.	od 0 do 50 ton	54,71 zł
2.	powyżej 50 ton do 250 ton	53,07 zł
3.	powyżej 250 ton do 500 ton	52,52 zł
4.	powyżej 500 ton do 1500 ton	51,97 zł
5.	powyżej 1500 ton do 2500 ton	50,88 zł
6.	powyżej 2500 ton do 3000 ton	49,79 zł
7.	powyżej 3000 ton do 3500 ton	47,05 zł
8.	powyżej 3500 ton do 4000 ton	42,95 zł
9.	powyżej 4000 ton do 5000 ton	39,39 zł

Cena za składowanie odpadów jest wyznaczana dla każdego dostawcy indywidualnie w systemie miesięcznym z uwzględnieniem ilości dostarczonych przez niego odpadów w skali danego miesiąca.

Pobierane przez Zakład Komunalny za składowanie odpadów komunalnych ceny są o 100% wyższe w przypadku, gdy odpady pochodzą spoza Opola (karta nr 224).

Odpady są przyjmowane na podstawie umów o przyjmowanie i zagospodarowanie odpadów zawieranych przez Zakład Komunalny z przedsiębiorcami, którzy prowadzą zarobkową i zorganizowaną działalność z zakresu usuwania i odbioru odpadów. W przypadku podmiotów dostarczających odpady nieregularnie lub w małych ilościach ich odbiór jest możliwy bez zawarcia umowy na piśmie. Umowy pisemne są zawierane z wykorzystaniem wzorca umownego (karty nr 155 – 156), w którym wskazano, że dostawca będzie uiszczać opłaty za przyjęcie i zagospodarowanie odpadów według obowiązującego cennika (karta nr 156). Zakład Komunalny nie posiada umów zawartych z gminami innymi niż Miasto Opole na przyjmowanie odpadów z ich terenu (karta nr 78).

Obecnie obowiązuje (...) umów w sprawie przyjmowania i zagospodarowania odpadów na składowisku odpadów w Opolu (karta nr 180). Do największych dostawców, którzy regularnie przywożą odpady, należy sześć spółek, tj.

- Bracia S. spółka jawna, Zakład Oczyszczania i Wywozu Nieczystości w Częstochowie,
- Eco – Recycling Sp. z o.o. w Radawiu,
- Elkom Sp. z o.o. w Brzeziu k/Opola,
- Envipro Group Sp. z o.o. w Opolu,
- Remondis Opole Sp. z o.o. w Opolu i
- Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu (karty nr 180, 182 - 184).

Tzw. stali klienci dostarczają ok. (...) % wszystkich odpadów (karta nr 78). Jednocześnie jedynie ok. (...) % wszystkich odpadów dostarczonych na wysypisko w Opolu pochodzi spoza terenu tego miasta (karty nr 79 i 167).

W drugim półroczu 2005r. największym stałym dostawcą odpadów na składowisko administrowane przez Zakład Komunalny była spółka Remondis Opole, która dostarczała ok. (...) % odpadów (karta nr 183). Następna pod względem ilości dostarczonych odpadów była spółka Elkom (... %), dalej - Bracia S. spółka jawna, Zakład Oczyszczania i Wywozu

Nieczystości w Częstochowie (... %). Udział pozostałych dostawców, w tym Zakładu Komunalnego, nie przekraczał 1 % (karta nr 183).

W okresie od stycznia do lipca 2006r. udziały największych dostawców kształtowały się na niżej opisanych poziomach (karta nr 227):

- Remondis Opole Sp. z o.o.: (...) %,
- Elkom Sp. z o.o.: (...) %,
- Bracia S. spółka jawna, Zakład Oczyszczania i Wywozu Nieczystości: (...) %,
- Zakład Komunalny Sp. z o.o.: (...) %,
- Envipro Group Sp. z o.o.: (...) %,
- Eco – Recycling Sp. z o.o.: (...) %.

Wysokość cen w PLN, jakie poszczególni dostawcy byli zobowiązani płacić Zakładowi Komunalnemu w okresie od lipca 2005r. do lipca 2006r., obrazuje poniższa tabela¹:

Nazwa przedsiębiorcy	VII 2005r.	VIII 2005r.	IX 2005r.	X 2005r.	XI 2005r.	XII 2005r.	I. 2006r.	II. 2006r.	III 2006r.	IV 2006r.	V 2006r.	VI 2006r.	VII 2006r.
Bracia S. spółka jawna, Zakład Oczyszczania i Wywozu Nieczystości*	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eco – Recycling Sp. z o.o. w Radawie**	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Elkom Sp. z o.o. *	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Envipro Group Sp. z o.o.	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Remondis Opole Sp. z o.o. *	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Zakład Komunalny Sp. z o.o. **	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Pozostali	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

¹ * - przedsiębiorcy korzystający w badanym okresie z upustów stale,

** - przedsiębiorcy, którzy skorzystali z rabatów w badanym okresie jednokrotnie lub dwukrotnie.

Wszyscy dostawcy odpadów są związani tym samym cennikiem. W oparciu o niego są ustalane ceny, do zapłaty jakich są oni zobowiązani. Ceny te są różne i zależą od ilości dostarczonych odpadów w skali jednego miesiąca. Im większa jest ilość dostarczonych odpadów, tym niższa cena, w oparciu o którą jest naliczana należność.

Jak wynika z powyżej przedstawionych danych, w okresie od lipca 2005r. do lipca 2006r. z rabatu skorzystało jedynie pięciu dostawców odpadów, w tym dwóch tylko w przypadku jednego oraz dwóch miesięcy. Wysokość cen w rozważanym okresie pozostawała zasadniczo na niezmiennym poziomie dla poszczególnych przedsiębiorców, co jest związane z podobną ilością dostarczanych przez nich odpadów w poszczególnych miesiącach.

Zakład Komunalny Sp. z o.o. osiągnął w 2005r. przychód z prowadzonej działalności gospodarczej w wysokości 5 107 000 zł (słownie: pięć milionów sto siedem tysięcy złotych). Zakład Komunalny oświadczył (karta nr 255), że w związku z prowadzeniem składowiska odpadów komunalnych, w okresie od stycznia do marca 2005r. osiągnął przychód w wysokości (...) zł (słownie: ...), a w okresie od kwietnia do grudnia 2005r. osiągnął przychód w wysokości (...) zł (słownie: ...).

Organ antymonopolowy zważył, co następuje.

Podstawowym kryterium niezbędnym dla uznania, że niniejsza sprawa ma charakter antymonopolowy jest ustalenie, że w jej okolicznościach doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. W świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów celem regulacji w niej przyjętej jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny i służy ochronie interesu ogólnospołecznego. Znajduje ona zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony zostaje interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów stoi na straży konkurencji jako takiej, natomiast ochrona jaka z tego wynika dla poszczególnych przedsiębiorców jest w zasadzie skutkiem ubocznym działań podejmowanych przez organ antymonopolowy. W niniejszym przypadku zachodzi więc konieczność ustalenia, czy została spełniona ww. przesłanka.

Interes publicznoprawny nie został zdefiniowany w ustawie antymonopolowej. Z tego względu trzeba odwołać się do orzecznictwa Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej także SOKiK) oraz Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 12. 06. 2002r. (sygn. akt XVII Ama 47/01) SOKiK wskazał, że pojęcie interesu publicznego jest pojęciem o niejednorodnym i zmiennym charakterze. W związku z tym w każdym przypadku organ antymonopolowy powinien ustalić, czy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego z uwzględnieniem okoliczności specyficznych dla danej sprawy. Publiczny znaczy właściwy dla ogółu, a nie jednostki, czy grupy jednostek. Powyższe stanowisko Sądu zostało potwierdzone w wyrokach z dnia 25. 06. 2000r. (sygn. akt XVII Ama 84/00), 28. 05. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 82/00), 27. 06. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 92/00), 21. 11. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 105/00) i w wyroku z 04. 07. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 108/00). Stanowisko SOKiK zostało podzielone przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29. 05. 2001r. (sygn. akt I CKN 1217/98), w którym Sąd stwierdził, że ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona została konkurencja jako taka, konkurencja jako zjawisko instytucjonalne, a nie gdy doszło wyłącznie do naruszenia interesu indywidualnego. Należy zauważyć, że zachodzą takie sytuacje, w których naruszenie interesu indywidualnego jest powiązane z naruszeniem interesu publicznego. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26. 02. 2004r. (sygn. III SK 2/04)

zważył, że dopuszcza się uznanie, że poprzez naruszenie interesu indywidualnego dochodzi do naruszenia interesu publicznego, tj. „jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych, które wywołują lub mogą wywoływać zakazane skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Naruszenie interesu publicznoprawnego stanowi zatem warunek *sine qua non* uznania kompetencji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do rozstrzygnięcia określonej sprawy. Interes publiczny zostaje naruszony wówczas, gdy oceniane działania godzą w interesy ogólnospołeczne i dotyczą szerszego kręgu uczestników rynku i poprzez to powodują zaburzenia w prawidłowym funkcjonowaniu tego rynku.

W niniejszym przypadku działania podejmowane przez Zakład Komunalny Sp. z o.o. oddziałują na sytuację wszystkich przedsiębiorców działających na rynku wywozu odpadów z terenu Opola, przywożących te odpady na wysypisko prowadzone przez Zakład Komunalny. Z oświadczenia złożonego przez Zakład Komunalny wynika, że z każdym może zostać zawarta umowa w sprawie przyjmowania i zagospodarowania odpadów. Oceniane przez organ antymonopolowy w ramach niniejszego postępowania działania Zakładu Komunalnego kształtują sytuację faktyczną wszystkich przedsiębiorców, którzy dotychczas zawarli umowy z Zakładem Komunalnym. Potencjalnie mogą one zagrażać również wszystkim tym przedsiębiorcom, którzy w przyszłości chcieliby świadczyć usługi z zakresu wywozu odpadów na terenie Opola. Praktyki stosowane przez Zakład Komunalny oddziałują więc na sytuację wszystkich uczestników rynku wywozu odpadów, czyli rynku powiązanego z niżej określonym rynkiem właściwym w rozważanej sprawie. Skutki działania Zakładu Komunalnego na rynku wywozu odpadów mogą też wpływać na sytuację ostatecznych usługobiorców, a więc przedsiębiorców oraz konsumentów, którzy zawierają umowy o wywóz odpadów. Na tej podstawie uznano, że doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego, w związku z czym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stał się kompetentny do podjęcia działań w przedmiotowej sprawie, tj. prowadzenia postępowania antymonopolowego i wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w formie decyzji.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przepisy tej ustawy regulują zasady i tryb przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję, jeżeli praktyki te mogą wywoływać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W niniejszym przypadku zachodzi taka sytuacja, a więc do rozważanej kwestii znajdują zastosowanie przepisy przywołanej ustawy antymonopolowej.

Jak ustalono powyżej obie strony niniejszego postępowania są przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o ochronie konkurencji i konsumentów.

Rynek właściwym w aspekcie produktowym, na jakim dokonano oceny działań Zakładu Komunalnego w ramach niniejszego postępowania, jest rynkiem składowania odpadów. W przedmiotowej sprawie ocenie podlega działalność Zakładu Komunalnego w zakresie, w jakim przyjmuje on dostarczane odpady na prowadzonym przez siebie składowisku. Działalność tę Zakład Komunalny prowadzi w oparciu o Decyzję Wojewody Opolskiego z dnia 05. 05. 2005r. (ŚR.III-HSAC-6620-11/05, karty nr 81 – 106) oraz umowę o zarządzanie wysypiskiem komunalnym w Opolu z dnia 17. 10. 1996r. z Miastem Opole (karta nr 108), zmienionej kolejnymi umowami (karty nr 109 - 118).

Określając rynek właściwy w aspekcie terytorialnym należy stwierdzić, że jest to rynek obejmujący obszar Miasta Opole. Za takim określeniem rynku właściwego przemawia fakt, że na terenie Opola nie działa żadne inne składowisko odpadów. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że Zakład Komunalny administruje składowiskiem stworzonym w celu realizacji

zadania własnego Miasta Opole w zakresie utrzymania składowisk, czego dotyczy art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001r. Nr 141, poz. 1591 ze zm.). Mniejsze składowiska są zlokalizowane w innych miejscowościach i są to składowiska gminne lub międzygminne, a najbliższe duże wysypisko jest oddalone od Opola o ponad 100 km. Gminy dysponujące składowiskami odpadów mogą odmówić przyjęcia odpadów pochodzących spoza ich terenu. Faktycznie tylko ok. (...) % odpadów przywożonych na wysypisko administrowane przez Zakład Komunalny pochodzi spoza Opola, a więc ich migracja jest śladowa. Warto też zauważyć, że wnioskodawca w niniejszym postępowaniu stwierdził, iż nie jest rentowne wywożenie odpadów na składowiska bardziej oddalone, gdyż to powodowałoby konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z transportem oraz z opłatami pobieranymi od dostawców odpadów spoza gminy, dla jakiej dane składowisko jest prowadzone (karta nr 168).

Przyjęte przez organ antymonopolowy stanowisko dotyczące rynku właściwego znajduje potwierdzenie także w orzecznictwie. Zgodnie z wyrokiem SOKiK z dnia 16. 06. 2005r. (sygn. akt XVII Ama 73/03) rynkiem geograficznym dla rynku produktowego świadczenia usług składowania odpadów jest teren danej gminy. Powyższe okoliczności uzasadniają twierdzenie, że Zakład Komunalny działa na rynku lokalnym, obejmującym obszar Miasta Opole.

Uwzględniając powyższe okoliczności należało uznać, że rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest rynek składowania odpadów na terenie Miasta Opole.

Zgodnie z art. 4 pkt. 9 ustawy antymonopolowej istnieje domniemanie, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeśli jego udział w rynku przekracza 40%. W niniejszym przypadku na wyznaczonym rynku właściwym działa wyłącznie Zakład Komunalny, którego zachowań nie ograniczają działania innych podmiotów. Zakład Komunalny posiada 100% udział w rynku właściwym, a zatem działa w warunkach monopolu faktycznego. Należało więc stwierdzić, że skarżona spółka zajmuje pozycję dominującą, a legalność jej działań podlega ocenie na podstawie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Rynkiem ściśle związanym z rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest rynek wywozu odpadów. Działania podejmowane przez przedsiębiorcę działającego na rynku składowania odpadów wywierają bezpośredni wpływ na ww. rynek powiązany.

I.

Niniejsze postępowania zostało wszczęte pod zarzutem naruszenia art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Dla stwierdzenia praktyki ograniczającej konkurencję zdefiniowanej w art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 ustawy antymonopolowej konieczne jest wykazanie jednoczesnego spełnienia czterech następujących przesłanek:

- przedsiębiorca, któremu stawia się zarzut, posiada na rynku właściwym pozycję dominującą,
- umowy zawierane przez tego przedsiębiorcę są podobne,
- przedsiębiorca stosuje w podobnych umowach z osobami trzecimi warunki, które są uciążliwe lub niejednolite,
- powyższe warunki umowne stwarzają tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji.

Jak wykazano powyżej Zakład Komunalny Sp. z o.o. zajmuje pozycję dominującą na rynku właściwym. Została więc spełniona pierwsza z ww. przesłanek.

Druga z przesłanek stanowi o tym, że umowy zawierane przez skarżonego przedsiębiorcę z kontrahentami są podobne. Umowy podobne to takie umowy, które są zawierane z

przedsiębiorcami działającymi na tym samym szczeblu obrotu towarowego oraz są tego samego rodzaju. W niniejszym przypadku wszystkie umowy są zawierane przez Zakład Komunalny z dostawcami odpadów i dotyczą przyjmowania oraz zagospodarowania odpadów. Umowy, które podlegają ocenie w toku niniejszego postępowania są zawierane na tym samym szczeblu obrotu, a ich przedmiot jest taki sam. W związku z tym organ antymonopolowy stwierdził, że doszło do spełnienia drugiej w wymienionych przesłanek.

Następnie należy wykazać, że w podobnych umowach zawieranych z różnymi kontrahentami przedsiębiorca stosuje warunki uciążliwe lub niejednolite. W rozważanym przypadku ocenie zostały poddane narzucane przez Zakład Komunalny warunki cenowe. Umowy, na podstawie których przyjmowane są odpady, w § 6 ust. 1 stanowią, że dostawca zobowiązuje się do uiszczenia opłat za przyjęcie i zagospodarowanie odpadów według obowiązującego cennika (karty nr 156, 159, 161, 163 i 171). Cennik, co podniósł Zakład Komunalny (karta nr 13), jest jednolity dla wszystkich kontrahentów. W niniejszym przypadku trzeba jednak zwrócić uwagę, że zapisy podobnych umów zawieranych przez Zakład Komunalny z kontrahentami są jednakowe na etapie ich zawierania. Do różnicowania warunków dochodzi na etapie wykonywania umów. Na to, że faktycznie warunki, w oparciu o jakie Zakład Komunalny świadczy swoje usługi są różne w odniesieniu do poszczególnych przedsiębiorców wskazuje to, że ceny pobierane od poszczególnych dostawców są różne i w zasadzie niezmiennie na przestrzeni kolejnych miesięcy. Szczegółowe informacje na ten temat zawarto w tabeli zamieszczonej na stronie 8 niniejszej decyzji.

Z zestawień zawierających dane dotyczące dostawców odpadów i cen, jakie były przez nich płacone wynika, że zgodnie z obowiązującym cennikiem, ceny uiszczane przez poszczególnych dostawców były niejednolite i zależały od ilości dostarczonych odpadów w ciągu poszczególnych miesięcy (karty nr 21 – 72 i 184). Opierając się na informacjach przekazanych przez Zakład Komunalny, które zgromadzono w tabeli na 8 stronie decyzji, należało zauważyć, że tylko jeden z dostawców, tj. Remondis Opole Sp. z o.o., stale płacił (...) zł za odbiór dostarczonych odpadów. Bracia S. spółka jawna, Zakład Oczyszczania i Wywozu Nieczystości w Częstochowie płacili zasadniczo (...) zł, Elkom Sp. z o.o. (...) zł lub (...) zł w zależności od miesiąca. Pozostali dostawcy w zasadzie nie korzystali z rabatów, w związku z czym byli obowiązani do uiszczenia ceny w wysokości (...) zł. Wszystkie ww. ceny dotyczą przyjęcia 1 tony. Dysproporcje pomiędzy stosowanymi przez Zakład Komunalny cenami są znaczne, gdyż dochodzą do niemal 40 %. Z ww. danych wynika, że w okresie od lipca 2005r. do lipca 2006r. jedynie pięciu przedsiębiorców skorzystało z rabatów, jednakże stale korzysta z nich tylko trzech dostawców. Wysokość cen dla poszczególnych przedsiębiorców w rozważanym okresie pozostawała zasadniczo na niezmiennym poziomie. Nie miała więc miejsca sytuacja, w której przedsiębiorcy mogli z łatwością pokonywać kolejne progi ilościowe ustalone przez Zakład Komunalny. Powyższe wiąże się także z tym, że ilość odpadów wytwarzanych na terenie Opola jest co do zasady stała, a więc konkurenci działający na rynku ich wywozu mogą poszerzyć zakres prowadzonej przez siebie działalności niejako kosztem innych przedsiębiorców, a nie w wyniku pozyskania dodatkowych odpadów powstałych na terenie miasta. W świetle powyższego należało stwierdzić, że warunki umowne stosowane przez Zakład Komunalny są niejednolite.

Jak słusznie zauważył wnioskodawca, cena za składowanie odpadów jest jednym z czynników cenotwórczych za usługę świadczoną przez odbiorcę odpadów (karta nr 2). Różnicowanie cen za odpady powoduje, że przedsiębiorcy dostarczający mniejsze ilości odpadów ponoszą większe obciążenia finansowe w związku z prowadzoną przez nich działalnością niż przedsiębiorcy dostarczający większe ilości odpadów, w czym przejawia się niejednorodność i jednocześnie uciążliwość omawianych warunków. W celu ustalenia, jak istotny element kosztu wywozu odpadów stanowi cena płacona za ich składowanie zwrócono się do wnioskodawcy o przekazanie stosownej kalkulacji (karta nr 211). Dane zawarte w

odpowiedzi (karta nr 212) stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa spółki Elkom, w związku z czym w tym miejscu należy jedynie przyznać, iż jest to znaczący element cenotwórczy.

Warto nadmienić, że różnicowanie warunków zawartych w umowach z poszczególnymi kontrahentami zasadniczo jest dopuszczalne. Za nielegalne należy jednak uznać różnicowanie warunków, które prowadzi do dyskryminacji części podmiotów działających na rynku. Z dyskryminacją mamy do czynienia, gdy różnice w cenach nie znajdują uzasadnienia w obiektywnych przesłankach. Stosowanie systemu rabatów skutkującego ograniczeniem konkurencji na rynku, nawet jeśli system ten nie ma na celu wprost wprowadzenia utrudnień dla dostawców „mniejszych”, ale jeśli kryteria i forma przyznawania rabatów nie są uzasadnione okolicznościami obiektywnymi, jest niedozwolone.

Koniecznym jest wyraźne zaznaczenie, że organ antymonopolowy nie kwestionuje stosowania rabatów jako takich. Za naganne uznaje jednak stosowanie takiego systemu, który nie znajduje oparcia w obiektywnych kryteriach różnicowania warunków obowiązujących różnych kontrahentów, np. w ponoszonych przez przedsiębiorcę kosztach i ewentualnych oszczędnościach. Niniejsze stanowisko jest zbieżne ze stanowiskiem SOKiK, który w wyroku z dnia 09. 05. 2001r. (sygn. akt XVII Ama 76/00) stwierdził, że „*podmiot posiadający pozycję dominującą na rynku nie ma możliwości stosowania cen (w tym upustów i bonifikat), które powodują podmiotowy podział rynku lub też powodujących uprzywilejowanie niektórych z nich*”. Sąd orzekł, że praktyką ograniczającą konkurencję jest praktyka polegająca na uprzywilejowaniu niektórych kontrahentów dominanta w wyniku różnicowania cen świadczonych przez niego usług, bez idącego za tym uzasadnienia ekonomicznego. Podobnie w wyroku z dnia 03. 12. 2003r. (sygn. akt XVII Ama 139/02) Sąd przyjął, że praktyką ograniczającą konkurencję jest praktyka stosowana przez przedsiębiorcę działającego na rynkach składowania i wywozu odpadów, polegająca na różnicowaniu warunków działania w wyniku stosowania zróżnicowanych cen. Udzielanie rabatów w sytuacji, gdy nie mają one uzasadnienia w przesłankach obiektywnych, a jedynie służą przyciągnięciu wybranych kontrahentów, należy uznać za cenową praktykę dyskryminacyjną. Powyższe orzeczenia Sądu można w odpowiedni sposób odnieść do rozważanej sprawy.

W rozważanym przypadku brak jest podstaw do różnicowania cen za odbiór odpadów na podstawie kryterium ilościowego. W niniejszej sprawie przedsiębiorca nie wykazał, że większa ilość odpadów dostarczonych przez jednego dostawcę powoduje, iż rzeczywisty koszt ich składowania jest niższy. Przeciwnie, Zakład Komunalny wskazał, że wprowadził opisywaną politykę cenową w celu zachęcenia kontrahentów do korzystania z jego usług (karty nr 13 – 14), aby zapobiec istniejącej wcześniej częściowej migracji odpadów na inne składowiska. Z przesłanego przez Zakład Komunalny „Projektu polityki cenowej w zakresie przyjmowania i zagospodarowywania odpadów komunalnych na składowisku w Opolu” (karty nr 233 – 237) wynika, że podstaw wprowadzenia tzw. cennika malejącego należy upatrywać w chęci zacieśnienia współpracy ze spółką Remondis Opole zajmującą się wywozem odpadów. Mając świadomość, że Remondis Opole Sp. z o.o. zajmuje pozycję dominującą na rynku wywozu odpadów, po przeprowadzeniu z tym przedsiębiorcą rozmów, Zakład Komunalny zdecydował o wprowadzeniu ww. cennika malejącego (karta nr 237), tak by Remondis Opole Sp. z o.o. mogła korzystać z usług Zakładu Komunalnego po niższej cenie. Na brak uzasadnienia dla stosowania zróżnicowanych cen wobec różnych przedsiębiorców wskazuje również analiza zestawienia kosztów poniesionych przez Zakład Komunalny w związku z prowadzeniem składowiska (karta nr 256 - 257). Wymienione w kalkulacjach koszty stałe, które stanowią przeważającą część kosztów ogólnych, są ponoszone w ustalonej wysokości bez względu na to, jaka ilość odpadów w badanym odcinku czasu została dostarczona, w tym jaka ilość została przywieziona przez jednego dostawcę. Wśród kosztów, których wysokość ulega zmianom, wymieniono koszty oleju napędowego,

materiałów zakładowych, części wymiennych i eksploatacyjnych, poboru wody i zrzutu ścieków, oleju opałowego, programu wagowego, napraw pojazdów i sprzętu, usług sprzętowych, materiałów biurowych, szkoleń, reklamy, podróży służbowych, napojów i posiłków, ubrań roboczych. Wysokość kosztów zaliczanych do drugiej z wymienionych grup nie jest zależna od ilości odpadów przywiezionych przez konkretnego przedsiębiorcę w danym miesiącu, a jedynie od ogólnej ilości przyjętych odpadów. Zakład Komunalny pytany wprost o związek pomiędzy ilością odpadów przywiezionych przez konkretnego dostawcę, a ewentualnymi oszczędnościami z tego wynikającymi, oświadczył, iż ilość ta nie wpływa na ponoszone koszty (karta nr 231). Z powyższego wynika, że w rozważanym przypadku nie ma więc kosztowych przesłanek do stosowania rabatów cenowych zależnych od ilości przywożonych w ciągu miesiąca odpadów przez jednego dostawcę. Za przyznaniem upustów nie przemawiają oszczędności czynione przez Zakład Komunalny w związku z przywozem przez konkretnego przedsiębiorcę większej ilości odpadów. W związku z brakiem wpływu ilości odpadów przywożonych przez poszczególnych dostawców na wysokość ponoszonych przez Zakład Komunalny kosztów, brak jest uzasadnienia do stosowania systemu rabatów opartego na ww. kryterium ilościowym.

Organ antymonopolowy nie jest kompetentny do regulowania poziomu cen. Ocenie organu antymonopolowego podlegają jednak mechanizmy stosowane przez przedsiębiorców przy ustalaniu warunków umownych, w tym warunków cenowych, przesłanki, w oparciu o które ceny są ustalane. W tym zakresie organ antymonopolowy jest więc władny do podjęcia działań w sytuacji, gdy przedsiębiorca stosuje praktykę polegającą na posługiwaniu się w podobnych umowach z osobami trzecimi warunków, które są uciążliwe lub niejednolite, nawet jeśli są to warunki cenowe.

Warto też zaznaczyć, że organ antymonopolowy nie kwestionuje zasadności i konieczności podejmowania działań zmierzających do poprawy kondycji finansowej Zakładu Komunalnego, ze szczególnym uwzględnieniem tego, że jest to spółka w całości należąca do jednostki samorządu terytorialnego. Konieczność zabezpieczenia interesów spółki nie może jednak uzasadniać podejmowania działań ograniczających konkurencję jako taką, promujących przedsiębiorców silnych i godzących w słabszych uczestników rynku. W tym miejscu należy też zważyć, iż przy ocenie, czy przedsiębiorca dopuścił się stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, nie ma znaczenia to, czy działał on ze świadomością bezprawności swoich czynów lub czy były one podejmowane w sposób celowy. Te okoliczności wpływają jedynie na wymiar ewentualnej kary.

Powyżej przedstawione okoliczności jednoznacznie wskazują na to, że kwestionowane warunki umowne stwarzają przedsiębiorcom działającym na rynku wywozu odpadów zróżnicowane warunki konkurencji. Odbiorcy odpadów, którzy w chwili wejścia w życie cennika dostarczali większe ich ilości, mogli dokonać kalkulacji cen za świadczone przez siebie usługi w oparciu o niższą cenę pobieraną przez Zakład Komunalny. Przedsiębiorcy, którzy dostarczali mniejsze ilości odpadów, kalkulacji takiej mogli dokonać z uwzględnieniem ceny wyższej. Już na wstępie, przy formułowaniu swojej oferty przyszło im działać w różnych warunkach. W wyniku uiszczania przez część przedsiębiorców niższych opłat za składowanie odpadów, mogą oni złożyć swoim kontrahentom ofertę wywozu odpadów po niższej cenie. Jednocześnie opisywane zróżnicowanie warunków, na jakich dostawcy odpadów działają, nie wynika z podejmowanych przez nich działań zmierzających np. do zwiększenia atrakcyjności ich ofert. Uwzględniając ww. okoliczności należało stwierdzić, że przyznając rabaty Zakład Komunalny uprzywilejowuje przedsiębiorców korzystających z tych rabatów w stosunku do pozostałych kontrahentów i stwarza

przedsiębiorcom usuwającym odpady zróżnicowane warunki konkurencji na rynku usuwania odpadów komunalnych.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za nieuczciwością rabatów udzielanych przez Zakład Komunalny jest sposób ich ustalenia. W przypadku przedziałów obejmujących ceny za odpady dostarczane w ilościach od 0 do 3500 ton w ciągu miesiąca różnice są zasadniczo niewielkie i kształtują się na poziomie ok. 1 % – 2 % w stosunku do przedziału poprzedniego. Powyżej tego progu progresja znacznie się zwiększa, gdyż różnice w wysokości rabatów w kolejnych przedziałach dochodzą do kilkunastu procent. Takie ukształtowanie rabatów przez Zakład Komunalny powoduje, że wyraźnie faworyzuje się dostawcę większego, co jednocześnie powoduje dyskryminację dostawców mniejszych. Przyjęcie opisanego powyżej schematu powoduje, że brak jest faktycznej możliwości konkurencji na rynku powiązanym z rynkiem rozważanym, tj. na rynku wywozu odpadów.

Należy również zaznaczyć, że rabaty przyznawane są w szczególności dostawcom, którzy dostarczają większość odpadów z rynku. Maksymalny rabat można otrzymać za dostarczenie odpadów o masie przekraczającej 4000 ton, co stanowi ponad (...) % całego rynku. W takich warunkach przedsiębiorca odpowiadający za ponad połowę dostaw odpadów stawiany jest w pozycji uprzywilejowanej, a nawiązanie z nim skutecznej walki konkurencyjnej jest w bardzo dużym stopniu utrudnione, gdyż nawet jeśli nie jest on bardziej efektywny od swoich konkurentów, jego koszty zawsze będą niższe z uwagi na uzyskiwany rabat. Można założyć, że sytuacja taka nie miałaby miejsca, gdyby rabaty skonstruowano w sposób, który umożliwiłby funkcjonowanie na rynku dwóch lub więcej firm ponoszących takie same koszty składowania odpadów.

Z informacji przekazanych przez Zakład Komunalny wynika, że dzięki wprowadzeniu nowego cennika, było możliwe osiągnięcie zysku z prowadzonej przez niego działalności gospodarczej w zakresie składowania odpadów. Skoro niższe ceny pobierane od części kontrahentów, którym udzielono rabatów, pozwoliły na uzyskanie zysku, za dyskryminujący należy uznać warunek, zgodnie z którym pozostali dostawcy musieli płacić za tę samą usługę cenę wyższą. W sytuacji, gdy większa ogólna liczba zgromadzonych odpadów prowadzi do wzrostu rentowności prowadzonej działalności, co pozwala na zastosowanie upustów cenowych, brak jest uzasadnienia by niższą cenę ustalać jedynie dla części dostawców, a nie np. dla wszystkich. W związku z powyższym należało stwierdzić, że doszło do spełnienia trzeciej i czwartej przesłanki.

W świetle powyższych ustaleń, na podstawie art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 tej ustawy, należało stwierdzić, że Zakład Komunalny nadużywa pozycji dominującej na rynku lokalnym składowania odpadów pozycji dominującej. Stosownie do przywołanego art. 9 ustawy antymonopolowej organ antymonopolowy stwierdzając naruszenie art. 8 tej ustawy, nakazał zaniechania stosowania kwestionowanej praktyki. Stąd orzeczono, jak w pkt. I niniejszej decyzji.

II.

Drugą z zarzucanych Zakładowi Komunalnemu praktyk jest praktyka określona w art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 5 ustawy antymonopolowej. Aby organ antymonopolowy mógł orzec, że doszło do naruszenia ww. przepisów prawa muszą zostać spełnione poniższe przesłanki:

- przedsiębiorca musi posiadać pozycję dominującą na rynku właściwym,
- przedsiębiorca przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

We wstępie uzasadnienia wykazano, że Zakład Komunalny zajmuje pozycję dominującą na rynku składowania odpadów na terenie Miasta Opole.

Z uwagi na to należy przejść do rozważenia drugiej z przesłanek, tj. do dokonania oceny, czy stosując kwestionowaną praktykę Zakład Komunalny przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Zakaz sformułowany w art. 8 ust. 2 pkt. 5 ustawy antymonopolowej sprowadza się do zakazu stwarzania barier dla rozwoju konkurencji, a więc takiego oddziaływania na rynek, które negatywnie wpływa na stopień koncentracji rynku i stan konkurencji. Praktyka ta ma zasadniczo charakter antykonkurencyjny, a za przedmiot podlegający ochronie ww. przepisu prawa należy uznać samą konkurencję. Praktyka opisana w art. 8 ust. 2 pkt. 5 przedmiotowej ustawy może również wywierać skutki dla uczestników rynku nie będących konkurentami dominanta, w tym przypadku dla przedsiębiorców działających na rynku wywozu odpadów. Dla bytu praktyki nie jest konieczne wystąpienie negatywnych skutków stosowania określonej praktyki, gdyż te nie zostały objęte hipotezą art. 8 ust. 2 pkt. 5 ustawy antymonopolowej. Zakazane jest zatem samo podejmowanie działań, które potencjalnie mogą wywołać niekorzystne dla konkurencji konsekwencje. Nie jest też konieczne, aby działanie przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą na rynku właściwym było świadome lub celowe.

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że zgodnie z cennikiem obowiązującym na składowisku administrowanym przez Zakład Komunalny od dnia 01. 04. 2005r. (karta nr 3) cena, do zapłaty jakiej są obowiązani dostawcy odpadów za ich odbiór i składowanie jest uzależniona od ilości ton odpadów dostarczonych przez konkretnego przedsiębiorcę w skali miesiąca.

Organ antymonopolowy ustalił, że w przypadku tylko jednego z dostawców jest stosowana najniższa stawka, tj. 39, 39 zł netto, a z rabatów stale korzysta jedynie trzech dostawców, natomiast różnice w cenie dochodzą co niemal 40 %. Jak wynika z danych dotyczących udziału poszczególnych dostawców w ww. rynku w drugim półroczu 2005r. i w miesiącach od stycznia do lipca 2006r. (karty nr 183 i 227) udziały te utrzymują się na podobnym poziomie na przestrzeni wielu miesięcy z tendencją do wzmocnienia pozycji przedsiębiorcy dominującego, a więc Remondis Opole Sp. z o.o. Należy także odnotować, że wśród wymienionych przez Zakład Komunalny dostawców odpadów, Remondis Opole Sp. z o.o. (karta nr 184), zdecydowanie wyróżnia się posiadaną przez niego siłą na rynku wywozu śmieci. Z przesłanego przez skarżoną spółkę zestawienia wynika, że aktualnie dostarcza on ponad (...) % odpadów (karty nr 183 i 227). Już obecnie zajmowana przez tego przedsiębiorcę pozycja umożliwia mu podejmowanie działań w znacznej mierze niezależnych od działań konkurentów. Dalsze stosowanie praktyki opisanej w niniejszym punkcie decyzji mogłoby doprowadzić do dalszego wzmocnienia pozycji ww. spółki. Sytuacja taka byłaby niekorzystna nie tylko dla słabszych przedsiębiorców działających na rynku wywozu odpadów. Uzyskując większą niezależność „większy” dostawca mógłby w zasadzie dowolnie kształtować warunki świadczonych przez siebie usług, w tym podnosząc ceny, co odbywałoby się ze szkodą dla odbiorców usług, w tym konsumentów.

Ustawodawca nie nakazał w art. 8 ust. 2 pkt. 5 ustawy antymonopolowej dokonania analizy pobudek, z jakich przedsiębiorca stosuje daną praktykę. Aby ocenić, czy określone zachowanie przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji należy jednak uwzględnić przyjęty przez przedsiębiorcę kierunek postępowania, ukazujący cel podejmowanych przez niego działań. Dla rozważenia niniejszego zarzutu ważny jest więc kontekst, w jakim doszło do zastosowania spornej

praktyki. Ustalenie zróżnicowanych stawek za dostarczone odpady nie wynikało z tego, że składowanie większej ilości odpadów dostarczonych przez ten sam podmiot powoduje obniżenie kosztów, a więc z przesłanek obiektywnych. Udzielanie swego rodzaju rabatów było warunkowane chęcią związania przez Zakład Komunalny kontrahentów dostarczających największe ilości odpadów, a więc takich z którymi współpraca przynosi największe zyski. Wprowadzając system rabatów Zakład Komunalny kierował się chęcią nawiązania ścisłej współpracy z Remondis Opole Sp. z o.o. O ile nie można czynić zarzutu dotyczącego starań o poszerzenie zakresu działalności, to należy zwrócić uwagę, że wprowadzony system rabatów był nieuczciwy, co opisano w uzasadnieniu do pkt. I niniejszej decyzji, a tym samym sposób, w jaki Zakład Komunalny chciał zmienić sytuację ekonomiczną był bezprawny.

Stworzone przez Zakład Komunalny warunki niewątpliwie mogą hamować swobodny, prawidłowy rozwój konkurencji poprzez ograniczanie możliwości działania przedsiębiorcom, którzy aktualnie dostarczają mniejsze ilości odpadów lub tym przedsiębiorcom, którzy w przyszłości chcieliby rozpocząć działalność na obszarze miasta Opole. Już samo hipotetyczne zagrożenie świadczy o tym, że dominant dopuścił się naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej. Należy zważyć, że w niniejszym przypadku zaistniała nie tylko teoretyczna możliwość wystąpienia nieprawidłowości na rynku. Działanie przedsiębiorcy wywołało negatywne skutki. Na rynku zostały stworzone niejednolite warunki świadczenia usług z zakresu wywozu odpadów, a poprzez to niejednolite warunki świadczenia usług jednego rodzaju. To prowadzi do uprzywilejowania części przedsiębiorców, którzy dostarczają większe ilości odpadów i powoduje dyskryminację przedsiębiorców dostarczających mniejsze ilości odpadów, a poprzez to godzi w konkurencję jako taką. Sytuacja na rynku nie jest więc wypadkową zdrowych mechanizmów rynkowych i działań przedsiębiorców mających oparcie w uczciwych zasadach działania.

Istotna dla niniejszej sprawy jest również okoliczność, że Zakład Komunalny działa nie tylko na rynku składowania odpadów, ale także ich wywozu. Zakład Komunalny będąc monopolistą na rynku składowania odpadów kształtuje sytuację panującą na rynku wywozu odpadów. Działania podejmowane na pierwszym z ww. obszarów mogą niekorzystnie wpłynąć na sytuację panującą w drugim z rynków, którą to Zakład Komunalny jest żywotnie zainteresowany. Zmniejszenie konkurencyjności na rynku wywozu odpadów mogłoby w dalszej perspektywie spowodować wzrost cen za usługi tego rodzaju, co niewątpliwie byłoby niekorzystne dla ostatecznych usługobiorców, w tym konsumentów.

Ograniczenia w rozwoju konkurencji wynikają z działań podjętych przez dominanta działającego na rynku składowania odpadów. Nawet jeśli zachowanie Zakładu Komunalnego nie wywoła niekorzystnych skutków na rynku właściwym w niniejszej sprawie, wywiera ono znaczący wpływ na rynek z nim powiązany, a więc na rynek wywozu odpadów.

W świetle wyżej przytoczonych okoliczności należało stwierdzić, że doszło do spełnienia drugiej w przesłanek.

W związku ze spełnieniem wszystkich przesłanek wynikających z art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należało orzec, jak w pkt. II sentencji niniejszej decyzji.

III.

Na mocy art. 101 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może nałożyć na przedsiębiorcę w drodze decyzji karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, w sytuacji, gdy przedsiębiorca ten dopuścił się, choćby nieumyślnie, naruszenia zakazu określonego w art. 8 ustawy antymonopolowej. Zgodnie z art. 104 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej

należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów tej ustawy.

W punkcie I i II sentencji niniejszej decyzji uznano za ograniczające konkurencję i naruszające zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, praktyki stosowane przez Zakład Komunalny, polegające na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku składowania odpadów na terenie Miasta Opole poprzez:

- stosowanie w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji, tj. w wyniku stosowania różnych cen za odbiór jednej tony odpadów w zależności od ilości dostarczonych odpadów w skali miesiąca,
- przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, w wyniku stosowania różnych cen odbioru jednej tony odpadów w zależności od ilości dostarczonych odpadów w skali miesiąca.

Przychód osiągnięty przez Zakład Komunalny w 2005r. wyniósł 5 107 000 zł (słownie: pięć milionów sto siedem tysięcy złotych). 10 % tej kwoty, a więc maksymalna kara, jaka może zostać nałożona na przedsiębiorcę zgodnie z art. 101 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynosi 510 700 zł (słownie: pięćset dziesięć tysięcy siedemset złotych). W związku z prowadzeniem składowiska odpadów komunalnych Zakład Komunalny osiągnął w ubiegłym roku w okresie stosowania praktyki, a zatem od kwietnia do grudnia 2005r., przychód w wysokości (...) zł (słownie: (...), karta nr 255).

Przy ustalaniu wysokości kary organ antymonopolowy uznał za zasadne przyjęcie za podstawę obliczeń kwotę odpowiadającą wysokością przychodu osiągniętego przez Zakład Komunalny w związku z prowadzeniem składowiska odpadów, a więc uzyskaną w związku z działalnością, z którą są związane praktyki oceniane w ramach niniejszego postępowania. Oprócz prowadzenia składowiska odpadów Zakład Komunalny prowadzi bowiem działalność także m. in. polegającą na wywozie odpadów, na zagospodarowaniu zieleni, wynajmie sprzętu, rozbiórce i burzeniu obiektów budowlanych (karta nr 17 verte). Organ antymonopolowy uznał również za zasadne przyjęcie do dalszych obliczeń kwoty w wysokości do 30% osiągniętego w wyniku stosowania niedozwolonych praktyk przychodu. Zgodnie z regulacją zawartą w pkt. 21 „Wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy 23 ust. 2 lit. a rozporządzenia 1/2003 (z zastosowaniem dla Europejskiego Obszaru Gospodarczego)” ogólną zasadą jest, iż część wartości sprzedaży uwzględniana przy obliczaniu wysokości kary należy ustalić na poziomie do 30% wartości tej sprzedaży. Należy zaznaczyć, że ww. dokument nie był stosowany przez organ antymonopolowy wprost, lecz zawarte w nim regulacje zastosowano pomocniczo przy ustalaniu wysokości wymierzanej w tej sprawie kary. Na tej podstawie przyjęto za kwotę bazową kwotę stanowiącej równowartość 1% ww. przychodu z tytułu prowadzenia działalności związanej z administrowaniem składowiskiem. Naruszenia, jakich dopuścił się Zakład Komunalny zaklasyfikowano bowiem jako naruszenia drobne. Uwzględniono także czas stosowania praktyk, zważając, że kwestionowane działania wynikają z regulacji przyjętej w cenniku wprowadzonym dnia 01. 04. 2005r. i obowiązującym nadal. Z uwagi na to ww. kwotę stanowiącą równowartość 1% przychodu z tytułu prowadzenia działalności związanej z administrowaniem składowiskiem w ubiegłym roku po wprowadzeniu nowego cennika pomnożono przez dwa. Praktyki stosowane przez Zakład Komunalny mają zasadniczo charakter antykonkurencyjny i choć są podejmowane na rynku składowania odpadów, to ich skutek jest widoczny głównie na rynku wywozu odpadów. Skutki działań podejmowanych przez Zakład Komunalny są odczuwalne nie tylko bezpośrednio dla jego kontrahentów, lecz pośrednio także dla podmiotów korzystających z usług tych kontrahentów, w tym

konsumentów. W efekcie tego został zagrożony interes publicznoprawny. Sporne praktyki oddziaływały na rynek lokalny, ograniczający się do obszaru jednego miasta - Opola.

Orzekając o karze pieniężnej organ antymonopolowy wziął pod uwagę również to, iż przedsiębiorca dopuścił się czynu, który zakwalifikowano jako naruszenie art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3, a także art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Należy także zważyć, że pomimo stwierdzenia naruszenia dwóch przepisów prawa, niniejsza decyzja dotyczy w zasadzie jednego zachowania przedsiębiorcy, które wypełnia znamiona czynów określonych w art. 8 ust. 1 i 2 pkt 3 i 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie zaś dwóch niezależnych od siebie, całkowicie odrębnych praktyk. Za okoliczność łagodzącą uznano fakt, że Zakład Komunalny dopuścił się naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej po raz pierwszy. Miarkując karę zważono również na fakt, że Zakład Komunalny aktywnie współpracował z organem antymonopolowym w toku prowadzonego postępowania, przekazując niezbędne dokumenty oraz składając wyjaśnienia konieczne do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Kara nakładana przez organ antymonopolowy na przedsiębiorcę, który dopuścił się stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, służy podkreśleniu naganności ocenianego zachowania przedsiębiorcy. Zakład Komunalny, jako podmiot o wieloletnim doświadczeniu, powinien wiedzieć, że określając warunki, na jakich świadczy swoje usługi, nie może naruszać tym interesów innych uczestników rynku. Decydując o nałożeniu kary organ antymonopolowy uwzględnił możliwości finansowe skarżonego przedsiębiorcy oraz okoliczność, że Zakład Komunalny jest w całości własnością Miasta, a więc jednostki samorządu terytorialnego. Konsekwencje finansowe ponoszone przez taką jednostkę są odczuwalne dla całej społeczności. Kara pieniężna odgrywa rolę represyjną w stosunku do przedsiębiorcy, na którego ją nałożono, a także rolę prewencyjną i wychowawczą. Orzeczone kara powinna stanowić dolegliwość dla uczestnika niniejszego postępowania, aby jej nałożenie skutkowało w przyszłości zapobieżeniem zaistnienia podobnych sytuacji. Poza wymiarem indywidualnym kary, należy zwrócić uwagę na jej wymiar ogólny, funkcję odstraszającą i wychowawczą w stosunku do innych uczestników rynku.

W świetle powyższych okoliczności wysokość kary ustalono na poziomie 52 000 zł (słownie: pięćdziesięciu dwóch tysięcy złotych).

W ocenie organu antymonopolowego kara wymierzona w wysokości ok. 10% maksymalnego wymiaru kary przewidzianego w art. 101 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Organ antymonopolowy, kierując się potrzebą zdecydowanego przeciwdziałania stosowaniu praktyk ograniczających konkurencję na rynku uznał, że orzeczone kara powinna stanowić dolegliwość dla uczestnika niniejszego postępowania. W tym przypadku kara powinna spełnić jednak przede wszystkim funkcję prewencyjną i wychowawczą, tak aby zapobiec w przyszłości naruszeniom przepisów ustawy antymonopolowej. Wobec powyższego orzeczono jak w pkt. III sentencji.²

IV.

Zgodnie z art. 75 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów organ antymonopolowy rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie.

W piśmie z dnia 19. 04. 2006r. (karta nr 205) Wnioskodawca złożył wniosek o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych. W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez

² Przyjęty sposób ustalenia wysokości kary oparto na przepisach ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz na „Wytucznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit a rozporządzenia 1/2003 (z zastosowaniem dla Europejskiego Obszaru Gospodarczego)”.

radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2002r. Nr 163, poz. 1349 z późn. zm.) określono wysokość stawek należnych z tytułu świadczenia pomocy prawnej przez radców prawnych reprezentujących swoich mocodawców. Należy zważyć, że Elkom Sp. z o.o. nie była w niniejszej sprawie reprezentowana przez pełnomocnika. W związku z powyższym brak jest podstaw do przyznania Wnioskodawcy kosztów na tej podstawie.

W pkt. I i II decyzji kończącej niniejsze postępowanie stwierdzono, że Zakład Komunalny dopuścił się nadużycia pozycji dominującej poprzez naruszenie przepisów art. 8 ust. 1 i 2 pkt. 3 i 5 ustawy antymonopolowej. Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów – w postępowaniu wszczętym na wniosek - strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić drugiej stronie, na jej żądanie, koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony.

Uwzględniając okoliczność, że Elkom Sp. z o.o. wystąpiła o zwrot poniesionych kosztów postępowania, organ antymonopolowy postanowił przyznać Wnioskodawcy koszty w wysokości 500 zł (słownie: pięciuset złotych). Niniejsza kwota stanowi sumę będącą równowartością opłaty od wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego.

Zgodnie z art. 105 ust. 4 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 51101010100078782231000000.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c., od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury w Katowicach.

Na postanowienie zawarte w punkcie IV niniejszej decyzji, na podstawie art. 78 ust.6 ustawy antymonopolowej, w związku z art.479²⁸ § 1 pkt 2 k.p.c. przysługuje zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach, w terminie tygodnia od dnia doręczenia.

DYREKTOR DELEGATURY
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI
I KONSUMENTÓW W KATOWICACH

Alicja Kral