



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W GDAŃSKU**

RGD.562-1/03/04/CF

Gdańsk, dnia 12 lipca 2004 r.

DECYZJA NR RGD.3/2004

I. Na podstawie art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (jedn. tekst: Dz. U. Nr 86 z 2003r., poz. 804 z późn. zm.) oraz stosowanie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 z późn. zm.) – w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – uchyla się w całości decyzję Nr RGD.31/2003 z dnia 31 grudnia 2003r.

II. Na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. Nr 86 z 2003r., poz. 804 późn. zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 cytowanej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek „Rethmann – Szczecin – Oczyszczanie Miasta” Sp. z o.o. w Szczecinie przeciwko Miejskiemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Stargardzie Szczecińskim, działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje się za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 cytowanej ustawy, praktykę stosowaną przez skarżonego przedsiębiorcę, polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku usług unieszkodliwiania i składowania odpadów komunalnych, poprzez odmowę skarżącej Spółce zwiększenia limitu ilości odpadów komunalnych, które może ona dostarczyć w ciągu miesiąca z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego na wysypisko w Łęczycy i przez to powodującą ograniczenie konkurencji lub warunki jej powstania na rynku wywozu odpadów w Stargardzie Szczecińskim oraz stwierdza się zaniechanie jej stosowania

UZASADNIENIE

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Prezesem Urzędu lub organem antymonopolowym) wpłynął wniosek „Rethmann – Szczecin Oczyszczanie Miasta” Sp. z o.o. w Szczecinie (zwana dalej Spółką Rethmann) o uznanie, iż Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej” Sp. z o.o. w Stargardzie Szczecińskim (zwana dalej Spółką MPGK) poprzez bezzasadną odmowę zwiększenia limitu ilości przyjmowanych na wysypisko odpadów, nadużywa pozycji dominującej na rynku w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych dla rozwoju konkurencji (karta akt sprawy 1-15).

W uzasadnieniu wniosku Spółka Rethmann podała, iż jako podmiot profesjonalnie zajmujący się świadczeniem usług odbioru i wywozu odpadów, przede wszystkim komunalnych i innych dozwolonych, świadczy tego typu usługi na terenie miasta Stargard Szczeciński. W dniu 17.04.2000r. wnioskodawca zawarł ze Spółką MPGK, właścicielem składowiska odpadów w Łęczycy, umowę umożliwiającą mu składowanie odpadów pochodzących z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego (k. 10 – 12). W umowie tej, obowiązującej do dnia 31 grudnia 2002r., ustalony został miesięczny limit odpadów, jaki Spółka Rethmann może dostarczyć na wysypisko w Łęczycy, wynoszący [...] ton. Wnioskodawca wskazał przy tym, iż Spółka MPGK, poza zarządzaniem własnym wysypiskiem, świadczy usługi na rynku odbioru i transportu odpadów komunalnych na terenie Stargardu Szczecińskiego, a jej szacunkowy udział w tym rynku w 2002r. wynosił około [...]%. Na rynku tym, obok wnioskodawcy, który swój udział określa na około [...]% i skarżonej spółki, funkcjonuje również FUHP „JANTRA” Sp. z o.o. z udziałem w rynku wynoszącym około [...]%.

Wnioskodawca chcąc uzyskać zezwolenie na zbieranie i transport odpadów na kolejny okres, pismem z dnia 18.04.2002r. wystąpił do właściciela wysypiska z prośbą o przedłużenie umowy na składowanie na czas nieokreślony lub na okres 10 lat, ewentualnie o zawarcie nowej umowy (k. 13). Następnie pismem z dnia 24.10.2002r. zwrócił się do Spółki MPGK o zwiększenie miesięcznego limitu ilości odpadów przyjmowanych od niego na wysypisko w Łęczycy do [...] t począwszy, od dnia 1 listopada 2002r., w związku ze znacznym zwiększeniem – w stosunku do roku 2000 – ilości kontrahentów, do których należą zarówno firmy, jak i osoby prywatne (k. 14). Otrzymał odpowiedź odmowną, motywowaną między innymi, ograniczoną pojemnością wysypiska i koniecznością zapewnienia składowania odpadów odbieranych od klientów Spółki MPGK z terenu miasta i gminy Stargard Szczeciński oraz faktem, że zwiększenie ilości klientów wnioskodawcy odbyło się kosztem skarżonej Spółki, powodując utratę części zajmowanego (posiadanego) przez nią rynku (k. 15).

W ocenie wnioskodawcy odmowa zwiększenia limitu jest bezpodstawna i podyktowana wyłącznie obawą skarżonej o utratę dalszych klientów, a co za tym idzie i pozycji dominującej na rynku zbierania i transportu odpadów komunalnych obejmującym miasto Stargard Szczeciński. W konsekwencji wnioskodawca nie tylko nie może pozyskiwać nowych klientów, ale utracił część tych, których obsługiwał do tej pory. Odmowa dostępu do wysypiska w większym niż dotychczas zakresie praktycznie wyznacza zakres usług

świadczonych przez niego na terenie miasta, pozbawiając go możliwości rozwoju i zwiększenia udziału w przedmiotowym rynku. W ocenie Spółki Rethmann działanie takie stanowi dowód na dążenie skarżonej do ograniczenia rozwoju konkurencji na tymże rynku.

Prezes Urzędu biorąc pod uwagę argumenty podniesione przez „Rethmann Szczecin – Oczyszczanie Miasta” Sp. z o.o. w Szczecinie, na wniosek tej Spółki, wszczął w dniu 21 lutego 2003r. postępowanie antymonopolowe w związku z podejrzeniem nadużywania przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Stargardzie Szczecińskim pozycji dominującej na rynku składowania odpadów komunalnych stałych, polegającego na odgraniczeniu dostępu do gminnego wysypiska w Łęczycy, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...].

Odpowiadając na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, pismem z dnia 24 marca 2003r., Spółka MPGK wniosła o wydanie decyzji nie stwierdzającej nadużywania przez nią pozycji dominującej, bowiem w jej ocenie, wnioskodawca konkurując z nią na rynku wywozu odpadów, nie może jej narzucać warunków umowy i wymuszać nieuzasadnionego żadnymi okolicznościami zwiększenia limitu odpadów przyjmowanych na wysypisko w Łęczycy i to tylko z tego powodu, iż nie posiada własnego wysypiska w innych gminach, w których również wywozi odpady (k. 22-24).

W piśmie tym, jak i następnych składanych w czasie postępowania antymonopolowego (pisma z dnia: 25 czerwca 2003r., 28 lipca 2003r., 12 sierpnia 2003r., 31 października 2003r.) wyjaśniła również, że:

1. Umowy z podmiotami dostarczającymi odpady na wysypisko w Łęczycy zawierane są w oparciu o odrębne, określone dla każdego z nich limity ustalane na podstawie przedkładanych przez nie wykazów klientów, ze wskazaniem ilości pojemników, ich pojemność oraz częstotliwość obsługi (wywozu). Stosowania limitów przy przyjmowaniu odpadów na wysypisko wynika z konieczności zabezpieczenia go przed składowaniem tam odpadów z innych gmin. Spośród podmiotów korzystających z wysypiska kwartalnie takie wykazy, dotyczące odpadów odbieranych z obszaru miasta Stargardu Szczecińskiego, składają i aktualizują wnioskodawca i PUHP „JANTRA”, zaś STBS i SM „Dąbrówka” zwolnione są z tego obowiązku, ponieważ obsługują wyłącznie własne zasoby (k. 125).
2. Z wykazu złożonego przez wnioskodawcę wynika, iż w ciągu miesiąca winien on odbierać [...]m³ odpadów komunalnych, co przy przyjętym wskaźniku średniej gęstości odpadów dla miasta Stargardu Szczecińskiego równym 0,2 t/m³ (granice wahania od 0,137 do 0,221 t/m³) pozwala ustalić, iż wnioskodawca odbiera miesięcznie [...] t odpadów, które składowane na wysypisku należącym do MPGK. Z ilości odpadów dostarczanych na składowisko w Łęczycy Spółka Rethmann rozliczana jest wagowo, a wskaźnik gęstości odpadów równy 0,2 t/m³ przyjęty został do określenia limitu dla wnioskodawcy, jako najbardziej korzystny. Obliczenia tego wskaźnika dokonano na potrzeby spółki, biorąc pod uwagę odczyt wagi na składowisku i ilość opróżnionych pojemników na trasach mieszanych (miasto-wieś) (k. 23,65, 125-126).

3. Uzgodniony, miesięczny limit, określony dla wnioskodawcy wynosi [...] t i jest wystarczający, w odniesieniu do ilości odpadów odbieranych przez niego z terenu miasta. W miesiącach: październik, listopad, grudzień 2002r. wnioskodawca dostarczył na należące do MPGK wysypisko odpowiednio [...]t, [...] t i [...] t odpadów, nie przekraczając przyznanego mu limitu. Jednakże zrzut odpadów na wysypisko w każdym z wymienionych miesięcy jest znacznie wyższy od tego, który wynika z wykazów klientów i zastosowanego przelicznika gęstości odpadów, co utwierdza Spółkę w przypuszczeniach, iż wnioskodawca nadużywa warunków umowy zawartej między stronami i w ramach ustalonego limitu dostarcza na wysypisko w Łęczycy również odpady odbierane od klientów z gmin, które nie mają własnych wysypisk, w tym z gminy Stargard Szczeciński (k. 23, 98,126).
4. Przesłanki do zwiększenia limitu dla wnioskodawcy wystąpiłyby w sytuacji, gdyby nie zachodziła obawa, że źródłem dostarczanych na wysypisko odpadów nie jest miasto Stargard Szczeciński, a wnioskodawca udowodniłby – przedstawiając stosowny wykaz – że zaczął obsługiwać większą ilość klientów i że w związku z tym przyznany mu dotychczas limit jest niewystarczający (k. 65,94,99).
5. Limit przyjęcia odpadów na wysypisko w Łęczycy dla FHUP „JANTRA” został ustalony w czasie, kiedy firma ta obsługiwała w Stargardzie Szczecińskim znacznie więcej klientów, których następnie utraciła (k. 94).
6. Składowisko w Łęczycy jest własnością Spółki, w której miasto Stargard Szczeciński posiada 100% udziałów. Jest ono przeznaczone przede wszystkim do składowania odpadów pochodzących z terenu tego miasta, stąd też wszystkie podmioty, które otrzymały zezwolenie na odbiór odpadów ze Stargardu Szczecińskiego, mają zapewnioną możliwość korzystania z niego (k. 98). Spółka, która poniosła zarówno koszty budowy, jak i rozbudowy wysypiska oraz nakłady na jego infrastrukturę, a także pokrywa koszty bieżącej eksploatacji, nie ma obowiązku przyjmowania tam odpadów spoza Stargardu Szczecińskiego od firm konkurujących z nią, w tym również wnioskodawcy, bowiem z uwagi ograniczoną pojemność wysypiska w Łęczycy jest ona zobowiązana do zabezpieczenia możliwości przyjmowania odpadów z miasta (k. 23, 99).
7. Na wysypisku w Łęczycy - poza odpadami odbieranymi z miasta Stargardu Szczecińskiego - Spółka składowuje odpady odbierane przez nią z gmin:[...] (osiedle w [...]) (k. 98). Poza Spółką odpady z innych gmin – niewielkiej ilości – dostarczają na wysypisko: Zakład Ochrony Środowiska z Dobrzan (średnio miesięcznie [...]t) i SM „Dąbrówka” ze Starej Dąbrowy (średnio miesięcznie [...] t); jednostki te uzyskały zgodę na składowanie odpadów na wysypisku w Łęczycy, bowiem nie posiadają własnych wysypisk, a przejęły do obsługi teren, który w okresie wcześniejszym był obsługiwany przez Rejonowe MPGK, obecnie MPGK Sp. z o.o. (k. 99). Nie ma dokumentu, który określałby dla jakiego obszaru ma służyć wysypisko w Łęczycy, jednakże wobec faktu, że Spółka MPGK została utworzona przez miasto Stargard Szczeciński do realizacji zadań gminy w zakresie gospodarki odpadami, uznać wobec tego należy, że składowisko w Łęczycy służyć ma przede wszystkim do zabezpieczenia potrzeb

tego miasta. Spółka zawarła porozumienie o składowaniu tylko z gminą Stara Dąbrowa, na terenie której leżą Łęczycy. Odpady z innych gmin dostarczane są za zgodą zarządu Spółki i wynika to z faktu, że kiedyś gminy te były obsługiwane przez RPGK (do 1990r.) (k. 99, 125, 127, 147).

8. Stwierdzenie – w piśmie Spółki z dnia 26 listopada 2002r. uzasadniającym odmowę zwiększenia limitu wnioskodawcy (k. 15) – mówiące o zwiększeniu liczby klientów Spółki Rethmann kosztem Spółki MPGK, dotyczy obszaru konkurencji obu przedsiębiorców poza obszarem miasta. W takiej sytuacji posiadanie własnego składowiska jest atutem, który w swojej ocenie, Spółka MPGK może wykorzystywać do konkurowania z firmą Rethmann, i z którego nie zamierza w takiej sytuacji rezygnować (k. 99, 126).

W celu uzupełnienia powyższych wyjaśnień Spółka MPGK przedstawiła:

- pismo Spółki Rethmann z dnia 10.12.2002r. z wykazem umów zawartych przez tę Spółkę wg stanu na dzień 9.12.2002r. (k. 27 – 41),
- obliczenie gęstości odpadów wg tras (k. 42-43),
- karty ewidencji odpadu - przekazanie odpadów przez Spółkę Rethmann z 2002r. (k. 44 – 56),
- ilość odpadów dostarczanych na wysypisko w Łęczycy przez poszczególne podmioty w roku 2002 i w roku 2003 (wg stanu na dzień 31.05.2003r.), przy czym w odniesieniu do Spółki MPGK ilość odpadów odebranych przez tę spółkę z miasta Stargardu Szczecińskiego została ustalona na podstawie współczynnika gęstości dla terenów wiejskich, bowiem samochody Spółki obsługują teren mieszany i nie jest możliwe ustalenie dokładanej ilości odpadów odebranych z miasta (k. 126),
- szacunkowy udział w rynku wywozu odpadów komunalnych stałych odbieranych z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego, który wg stanu na koniec mca kwietnia 2003r. przedstawia się następująco: Spółka MPGK – [...] % (około [...] t), FUHP „JANTRA” – [...] % (około [...] t) i Spółka Rethmann – [...] % (7[...]t) (k. 64); udział ten został obliczony na podstawie faktycznego przywozu odpadów na składowisko, mającego potwierdzenie w wydruku wagowym z m-ca kwietnia 2003r. (k. 99),
- kopie umów (wraz z aneksami): z FUHP „JANTRA” dotycząca przyjmowania na wysypisko w Łęczycy odpadów odbieranych przez tę firmę z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego (limit [...] t/m-c, k. 66-71), „SUZAN-POLSKA” Sp. z o.o. (limit [...] t/rok, k. 73-75,), wnioskodawcą (k. 76-79), Zakładem Ochrony Środowiska (limit [...]t/m-c, odpady odbierane z obszaru miasta Dobrzany, k. 80-82), SM „Dąbrówka” (limit [...] t/m-c, k. 83-84), „BUMAS” Sp. z o.o. (limit [...] t/kwartał – gruz rozbiórkowy, k. 85-86), STBS Sp. z o.o. (limit [...] t/m-c, bez określenia obszaru, k. 87-88) oraz kopię porozumienia z Gminą Stara

Dąbrowa określającego zasady przyjmowania na wysypisko w Łęczycy odpadów z tej gminy (limit [...] t/m-c, k. 72 – 74).

Wnioskodawca pismem z dnia 30.06.2003r. i następnymi, ustosunkowując się do wyjaśnień skarżonej podniósł, iż:

1. Zarzut Spółki MPGK o rzekomym dostarczaniu odpadów na wysypisko w Łęczycy z innego, niż miasto Stargard Szczeciński terenu, postawiony w związku z wynikami obliczeń wskaźnika gęstości odpadów z m-ca grudnia 2002r., jest nieporozumieniem, bowiem gęstość odpadów z tego miesiąca rzeczywiście odbiega od wartości z innych miesięcy, ale jest to zjawisko normalne, wynikające z okresu świątecznego, z którym wiąże się zwiększona konsumpcja towarów i większa w związku z tym ilość odpadów, które ugniatane w pojemnikach zwiększają znacznie ich ciężar (k. 91).
2. Spółka ma zabezpieczone miejsca składowania odpadów odbieranych z innych gmin i wożenie ich do Łęczycy nie jest dla niej w żaden sposób uzasadnione ekonomicznie. Odpady z gminy Stargard Szczeciński wywozi ona na wysypisko w miejscowości Dalsze. W związku z tym postawiony przez skarżoną zarzut, że wnioskodawca, naruszając warunki umowy, zwozi na wysypisko w Łęczycy odpady ze wspomnianej gminy uznać należy za bezzasadny (k.91, 102, 118, 155).
3. Gdyby faktycznie dostarczał on do Łęczycy odpady z innych gmin, Spółka MPGK natychmiast wypowiedziałaby mu umowę. Swoje przekonanie w tym względzie wnioskodawca opiera na fakcie, iż kiedy w 2002r. wygrał przetarg na wywóz odpadów z gminy Chociwel (obsługiwanej dotąd przez Spółkę MPGK), to skarżona odmówiła mu dostępu do wysypiska w Łęczycy, stwierdzając, iż odpady z gminy Chociwel mogą być tam składowane tylko wtedy, kiedy odbierała je będzie Spółka MPGK (k. 92).
4. Przy zachowaniu jednolitych warunków dostępu do wysypiska w Łęczycy jest on w stanie skutecznie konkurować ze Spółką MPGK niższą ceną wywozu odpadów, uzyskaną dzięki kontroli i redukcji kosztów tej działalności, w tym również i osobowych, na przykład poprzez zmianę pojemników na ekonomiczniejsze i łatwiejsze w obsłudze. Stanowisko skarżonej zarówno w przedmiocie ustalenia, jak i warunków zwiększenia limitu, utrudnia mu, a właściwie uniemożliwia jakikolwiek rozwój działalności, która w sposób oczywisty wymaga inwestycji i nakładów opartych na długoterminowych analizach i nakładach. Wniosek o zwiększenie limitu wiąże się nie tylko z planowaniem i strategią rozwoju firmy, ale i koniecznością zabezpieczenia warunków do zawierania nowych umów. Brak pewności, że odpady odbierane w ramach nowej umowy zostaną przyjęte na wysypisko, przy braku pewnej nadwyżki w limicie, praktycznie uniemożliwia nawet prowadzenie chociażby wstępnych rozmów (k. 92,101,102, 107).
5. Zawarcie umowy na składowanie odpadów na wysypisku w Łęczycy z ograniczeniem nie tylko wagowym (limit), ale i czasowym (do 31.12.2003r.), skutecznie ogranicza udział Spółki Rethmann w usuwaniu odpadów z terenu miasta, bowiem eliminuje możliwość pozyskania nowych klientów, tym

bardziej, że nie ma ona pewności, że nowa umowa na następne lata zostanie podpisana, skoro poprzednią zawarto w dniu 16.12.2002r., a więc na dwa tygodnie przed upływem okresu, na jaki obowiązywała (k. 92,101).

6. Z umowy o korzystanie z wysypiska nie wynika, aby zwiększenie limitu następowało automatycznie w razie zawarcia nowych umów z klientami, stąd też wyjaśnienia skarżonej w tym zakresie, traktuje on jako złożone wyłącznie na potrzeby niniejszego postępowania, zaś zgodnie z fakturami wystawionymi przez nią w 2002r. dostarczył on na wysypisko [...] t odpadów (wg MPGK – [...]t), zaś w okresie 1.01.-31.05.2003r. – [...] t (wg MPGK – [...] t) (k. 102, 113-117).
7. W trakcie postępowania antymonopolowego, z pismem z dnia 8.08.2003r. wystąpił do Spółki MPGK o zwiększenie limitu z dniem 8.09.2003r. z uwagi na możliwość odbioru odpadów z [...] w Stargardzie w ilości [...] m³/m-c, (k. 107). W odpowiedzi na swoje wystąpienie otrzymał w dniu 27.08.2003r. projekt aneksu do umowy Nr TS-1-100/ 58/2002 (k. 121), z którego wynika, iż przyznany mu limit składowania odpadów został zwiększony do [...] t miesięcznie oraz że do umowy łączącej strony wprowadzony został dodatkowy punkt, nakładający na dostarczającego odpady, przy każdym wjeździe na wysypisko, obowiązek przedkładania mistrzowi wysypiska potwierdzenia odbioru odpadów przez klienta prowadzącego działalność gospodarczą. Potwierdzenie to winno zawierać: datę odbioru, pojemność i ilość opróżnionych pojemników, adres posesji oraz własnoręczny podpis klienta, potwierdzający odbiór odpadów (aneks – k. 121). Oceniając taki zapis jako niewykonalny w praktyce, odesłał aneks skarżonej nie podpisując go. Realizacja nałożonego obowiązku wymagałaby od pracowników Spółki Rethmann sporządzenia odpowiedniego dokumentu przy każdorazowym odbiorze odpadów od klienta i domagania się złożenia jego własnoręcznego podpisu. Wnioskodawca prowadzi wymaganą prawem ewidencję dotyczącą odbieranych i transportowanych odpadów (w tym w postaci kart przekazania odpadów) i w jego ocenie obowiązujące przepisy nie przewidują, aby każdorazowy odbiór odpadów był potwierdzany w sposób wymagany przez Spółkę MPGK. Wiadomym mu jest, iż na inne podmioty korzystające z wysypiska takiego obowiązku nie nałożono i wobec przysługującego Spółce MPGK prawa rozwiązania z nim umowy w przypadku stwierdzenia, iż na wysypisko w Łęczycy dostarczane są odpady spoza miasta Stargardu Szczecińskiego, wprowadzanie dodatkowego zapisu do umowy, ocenia on jako działanie antykonkurencyjne podjęte w celu skutecznej blokady rozwoju firmy Rethmann na terenie miasta. Przyjmowanie odpadów odebranych z danej gminy na gminne wysypisko jest obowiązkiem publicznym, który nie może być traktowany w sposób uznaniowy (k. 119, 159).

Ponadto wnioskodawca w pismach z dnia 20.05.2003r. i 30.06.2003r. przedstawił symulację kosztów wywozu odpadów komunalnych, które musiałby ponieść – przy usłudze 1x na 2 tygodnie, pojemnik 120 l - gdyby odpady odbierane ze Stargardu Szczecińskiego musiał dostarczać na wysypisko w miejscowości: Dolice (4,77 zł/m³), Łęczycy (3,76 zł/m³ w 2002r. i 3,93 zł/m³ w I kwartale 2003r.) i Dalsze (4,35 zł/m³, k. 93) informując jednocześnie, iż w latach poprzednich (1997-2002) odpady ze Stargardu Szczecińskiego były wożone do Łęczycy i Dolic. Od 2003r. na wysypisko w Dolicach przyjmowane są odpady wyłącznie z gminy Dolice i gmin ościennych, a gmina miasta

Stargard Szczeciński do takich nie należy (k. 59-60). Przedłożył również do akt kopię decyzji zezwalającej mu na prowadzenie działalności w zakresie zbierania i transportu odpadów z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego w okresie od 1 stycznia 2003r. do 31 grudnia 2012 r. (miejsce unieszkodliwiania usuwanych z miasta odpadów – składowisko w miejscowości Dalsze w gminie Myślibórz) (k. 108-110) oraz decyzji zmieniającej, w której jako miejsce składowania odpadów – do dnia 31 grudnia 2003r. – wskazane jest składowisko w Łęczycy (k. 11112) oraz umowę MPGK na przyjmowanie odpadów na składowisko w Łęczycy (k. 104106).

Spółka MPGK ustosunkowując się do zarzutu wprowadzenia zapisu o obowiązku potwierdzania własnoręcznym podpisem odbioru odpadów od prowadzących działalność gospodarczą klientów Spółki Rethmann, wyjaśniła, iż uczyniła to, bowiem jest przekonana, iż wnioskodawca naruszając warunki umowy, składowuje w Łęczycy odpady odbierane z gminy Stargard Szczeciński i innych obszarów, gdzie nie ma on możliwości korzystania z wysypisk, i że po uzyskaniu większego limitu z racji obsługi [...] będzie to czynił nadal. Spółka dysponuje informacjami, że odpady z [...] odbiera firma JANTRA (k. 126,129), a wnioskodawca, który w m-cu maju 2003r. wykazywał, że odpady z tej [...] odbiera, nie występował wtedy o zwiększenie limitu (k. 126, 130-134 oraz 135-146). W jej ocenie jest to jest to oczywisty dowód, iż chodzi o innych klientów i wykorzystanie limitu do innych celów, tym bardziej, iż wątpliwym jest, że samochód Spółki Rethmann jadąc po trasie odbierał odpady wyłącznie z miasta lub wyłącznie spoza miasta. Wnioskodawcy zaproponowano, aby sam ustalił formę potwierdzania źródła pochodzenia odpadów (k. 128) i stąd też stanowisko MPGK należy traktować nie jako uciążliwość, a jedynie ochronę przed ewentualnym naruszeniem umowy przez Spółkę Rethmann. Obiekty [...] znajdują się na zamkniętym, dozorowanym terenie i o każdej porze możliwe jest otrzymanie potwierdzenia opróżnienia pojemnika od wytwórcy odpadów (k. 125).

Pismem z dnia 18.12.2003r. spółka MPGK poinformowała organ antymonopolowy, iż wnioskodawca nie wskazał innego sposobu potwierdzenia źródła pochodzenia odpadów. W związku z upływem terminu obowiązywania umowy ze Spółką Rethmann oraz wobec faktu, iż z dniem 1.01.2004r. zmieniają się ceny za składowanie odpadów, Spółka poinformowała o powyższym wnioskodawcę (k. 167). Wezwała go również do przedstawienia wykazu zawartych umów na wywóz odpadów z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego (k. 166). Pomimo niespełnienia tego warunku, Spółce Rethmann została przedstawiona nowa umowa dotycząca korzystania przez nią z wysypiska w Łęczycy, w której limit odpadów, które będą przyjmowane do składowania, został podniesiony do [...] t miesięcznie i z której usunięto – kwestionowany przez wnioskodawcę - warunek dotyczący potwierdzenia źródła pochodzenia odpadów (k. 170-171) Postępowanie zakończono wydaniem decyzji Nr. RGD. 31/2003 z dnia 31 grudnia 2003r. stwierdzającej stosowanie przez Spółkę MPGK praktyki ograniczającej konkurencję i naruszającej zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...]. Od decyzji tej Spółka MPGK wniosła odwołanie, wnosząc o zmianę zaskarżonej decyzji w całości.

Prezes Urzędu uznając zasadność wniesionego odwołania, jak i fakt, że w dniu 31 grudnia 2003r. między stronami podpisana została umowa o korzystanie z wysypiska, w której zagwarantowano wnioskodawcy limit składowania odpadów w wysokości [...] t/m-c i z której usunięto warunek dotyczący każdorazowego przedstawiania na wysypisku potwierdzenia odbioru odpadów przez klienta wnioskodawcy(k.175-176), działając na podstawie art. 78 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji [...] uchylił wspomnianą decyzję.

ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ I ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:

Postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie przeprowadzone zostało w związku z postawionym Spółce MPGK zarzutem, że odmawiając wnioskodawcy zwiększenia miesięcznego limitu składowania odpadów komunalnych¹ na składowisku w Łęczycy, dopuściła się ona domniemanego nadużycia pozycji dominującej, w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych dla rozwoju konkurencji na rynku wywozu tychże odpadów z miasta Stargardu Szczecińskiego, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...]

Warunkiem ustalenia, czy poddane ocenie zachowanie przedsiębiorcy narusza zakazy zawarte w ustawie antymonopolowej, jest sprecyzowanie rynku właściwego w danej sprawie, ograniczonego do pewnych towarów i terytorium, które w tej tylko sprawie mają znaczenie z punktu widzenia konkurencji i interesów uczestników rynku. Na pojęcie rynku właściwego składają się pojęcia rynku właściwego: produktowo (przedmiotowo), terytorialnie i czasowo.² Zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy o ochronie konkurencji przez rynek właściwy rozumie się - „rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę i 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 koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji”.

Biorąc pod uwagę przedmiot rynku (towar, usługa) w niniejszej sprawie winny być brane pod uwagę dwa odrębne, lecz funkcjonalnie powiązane ze sobą rynki o wymiarze lokalnym:

1. rynek usług składowania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
2. rynek usług wywozu (transportu) odpadów komunalnych.

Pierwszy z nich, geograficznie wyznaczony jest granicami gmin: Kobylanka, Stargard Szczeciński (miasto i gmina), Suchań, Marianowo, Stara Dąbrowa, Chociwel, Stare Czarnowo, Dobrzany, bowiem odpady komunalne z tych gmin dostarczane są na wysypisko w Łęczycy, na którym wykonywane są usługi decydujące o przedmiotowym zakresie tego rynku. Właścicielem i eksploatatorem wysypiska jest Spółka MPGK.

Drugi z wymienionych rynków jest rynkiem o mniejszym zasięgu terytorialnym, ze względów formalnych³ ograniczonym do obszaru gminy miasta Stargard Szczeciński. Na rynku tym, obok Spółki MPGK i wnioskodawcy, transportem odpadów zajmuje się również

¹ Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628 z późn. zm.) przez odpady komunalne rozumie się „odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady nie zawierające odpadów niebezpiecznych, pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych”

² E. Modzelewska-Wachal, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, Komentarz, Wydawnictwo Twigger, Warszawa 2002, s. 49

³ Zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj. art.9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o

PHUP „JANTRA” Sp. z o.o. z Przeclawia oraz kilka innych podmiotów wywożących odpady wytworzone przez siebie bądź też pochodzące z ich własnych zasobów (k. 64).

Warunkiem uznania, iż nastąpiło naruszenie przepisu art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...], jest wykazanie, że na zdefiniowanym uprzednio rynku właściwym, skarżony przedsiębiorca zajmuje pozycję dominującą oraz że nadużywa jej w ten sposób, że przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji.

W sprawie będącej przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia rynkiem właściwym jest lokalny rynek usług składowania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, na którym Spółka MPGK zajmuje bezsprzecznie pozycję dominującą, jest bowiem jedynym podmiotem eksploatującym wysypisko w Łęczycy. Spółka MPGK posiadając monopol w składowaniu i unieszkodliwianiu odpadów komunalnych stałych, jest również najsilniejszym, pod względem udziału, przedsiębiorcą na lokalnym rynku wywozu (transportu) tychże odpadów. Według samooceny skarżonej jej udział w rynku wywozu odpadów komunalnych, ustalonym dla potrzeb niniejszego postępowania, wynosi [...]%, zaś firmy JANTRA i wnioskodawcy odpowiednio [...] % i [...] % (k. 64)⁴.

Domniemane skutki ograniczania konkurencji występują na rynku wywozu (transportu) odpadów komunalnych, jednakże jest to wynik określonych działań podejmowanych przez Spółkę MPGK na rynku właściwym. Prowadząc działalność gospodarczą na obu rynkach lokalnych i zajmując na każdym z nich de facto pozycję dominującą w świetle art. 4 ust. 9 ustawy o ochronie konkurencji [...], dysponuje ona określoną siłą rynkową, która – biorąc pod uwagę dłuższy okres czasu - pozwala na efektywne oddziaływanie zarówno na strukturę podmiotową obu rynków, jak i warunki funkcjonowania ich uczestników. Wpływ na kształt konkurencji na rynku wywozu (transportu) odpadów komunalnych może przejawiać się w podejmowaniu czynności zmierzających do przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji na nim, między innymi, poprzez ograniczanie samodzielności konkurentów oraz wymuszanie uczestnictwa w rynku na zasadach mniej korzystnych, niżby wynikało to z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji.

Z materiału dowodowego wynika, iż w terminie złożenia wniosku, Spółka Rethmann, korzystała z wysypiska w Łęczycy na podstawie umowy zawartej ze skarżoną w dniu 16.12.2002r. (k. 76-79). Zgodnie z zapisem § 1 ust. 1 i 3 tejże umowy Spółka MPGK zobowiązana była do przyjmowania odpadów pochodzących wyłącznie z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego w ilości nie przekraczającej 80 ton miesięcznie. W m-cu kwietniu 2002r. wnioskodawca zwrócił się do Spółki MPGK o zwiększenie spornego limitu do 120 t/m-c od dnia 1.11.2002r., w związku z zamiarem rozszerzenia działalności na terenie miasta. Otrzymał odpowiedź odmowną, uzasadnioną przez skarżoną tym, że:

utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. Nr 132, poz. 622 z późn. zm.), na prowadzenie na obszarze określonej gminy działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu usług wywozu odpadów komunalnych obligatoryjnie wymagane jest uzyskanie zezwolenia wydanego przez właściwego prezydenta, burmistrza czy wójta.

⁴ Jak wyjaśniła Spółka MPGK udziały te zostały obliczone na podstawie ilości odpadów dostarczonych na wysypisko w Łęczycy w m-cu kwietniu 2003r. i znajduje potwierdzenie w wydruku wagowym z tego m-ca (k. 65,99).

- zwiększenie ilości klientów wnioskodawcy odbyło się jej kosztem, wskutek czego utraciła ona część rynku,
- eksploatowana aktualnie kwatera ma ograniczoną pojemność i w związku z tym niezbędne jest limitowanie ilości składowanych tam odpadów,
- jako właściciel wysypiska poniosła określone nakłady na jego budowę i usprzętowanie, a obecnie pokrywa koszty jego funkcjonowania,
- jest zobowiązana do zapewnienia miejsca składowania odpadów przede wszystkim dla swoich klientów z miasta i gminy Stargard Szczeciński i fakt ten bierze pod uwagę, ustalając warunki umów z kontrahentami korzystającymi z wysypiska w Łęczycy (k. 15).

W następnych pismach składanych w trakcie postępowania antymonopolowego Spółka MPGK wielokrotnie podnosiła, iż limit ograniczający wnioskodawcy ilość odpadów, którą w skali miesiąca może on dostarczyć na wysypisko w Łęczycy, został ustalony po to, aby zapobiec składowaniu tam odpadów odbieranych przez niego z innych gmin, na obszarze których świadczy on również usługi wywozu i w których nie posiada własnego wysypiska. Stwierdzała również, że gdyby wnioskodawca rozszerzył działalność na terenie miasta Stargardu Szczecińskiego, powiększając liczbę klientów i udokumentował ten fakt, przedstawiając ich wykaz z podaniem ilości, pojemności i częstotliwości opróżniania pojemników, wystąpiłyby przesłanki do zwiększenia limitu odpowiednio do ilości odbieranych odpadów (k. 65, 94), a także że „ w przypadku, gdy ilość odpadów odbieranych przez firmę Rethmann z terenu miasta będzie większa od ustalonego limitu, zostanie on odpowiednio zwiększony „ [podkreślenie – Prezes UOKiK](k. 99). Według oceny Spółki MPGK, przyznany wnioskodawcy limit w wysokości [...] t/m-c był wystarczający, bowiem jak wynikało to z jej własnych obliczeń, ilość odpadów odbieranych przez niego z miasta Stargardu Szczecińskiego winna wynosić w skali miesiąca około [...] t (k. 23). Fakt, że w miesiącach październik-grudzień 2002r. wnioskodawca dostarczył na wysypisko w Łęczycy odpowiednio [...] t, [...]t i [...]t odpadów dowodzi, że przywożone są tam również odpady pochodzące spoza miasta, w tym również z gminy Stargard Szczeciński.

Przedstawione przez Spółkę MPGK argumenty, zawarte zarówno w pismach do wnioskodawcy (k. 15), jak i wyjaśnieniach składanych w trakcie przedmiotowego postępowania, mające stanowić wytłumaczenie odmowy zwiększenia spornego limitu – w ocenie organu antymonopolowego nie zasługują na uznanie.

Spółka MPGK, będąc właścicielem wysypiska w Łęczycy, ma oczywiste prawo do decydowania o tym, kto i na jakich zasadach będzie z niego korzystał. Prawo własności nie ma jednakże charakteru bezwzględny i podlega ograniczeniom mającym uzasadnienie w zasadach współżycia społecznego, jak i obowiązujących przepisach prawa, co wynika wprost z art. 140 K.c., definiującego treść prawa własności. Przepisy ustawy o ochronie konkurencji [...], należą do grupy przepisów, które prawo własności mogą ograniczać,⁵ przede wszystkim ze względu na fakt, iż dysponowanie przez przedsiębiorców określonymi budowlami czy

⁵ Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 21.07.1999r., sygn. akt XVII Ama 34/94 ⁶ Por. Elżbieta Modzelewska - Wąchal, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, Komentarz, Wydawnictwo TWIGGER, Warszawa 2002, s. 84.

infrastrukturą, daje im szczególny rodzaj władzy, powiązanej z tym prawem, pozwalającej na oddziaływanie na stan konkurencji na określonym rynku⁶. Podmiot o pozycji dominującej nie może korzystać z pełnej swobody w prowadzeniu działalności gospodarczej, przede wszystkim z tego względu, że jego zachowanie wpływa na kształt konkurencji na rynku właściwym i na rynkach z nim powiązanych.⁶

Jak już wspomniano, ograniczenia w dostępie do wysypiska skierowane przeciwko podmiotom korzystającym z niego, w tym również wnioskodawcy, Spółka MPG tłumaczyła stanem wysypiska i koniecznością chronienia go, a szczególnie bieżąco eksploatowanej kwatery, przed zapełnianiem odpadami nie pochodzącymi z miasta Stargardu Szczecińskiego. W ocenie organu antymonopolowego stan wysypiska w Łęczycy nie stanowi dostatecznego usprawiedliwienia dla odmowy zwiększenia ilości odpadów, które wnioskodawca zamierzał – dysponując stosownym zezwoleniem – wywozić z tego miasta. Przede wszystkim Spółka MPGK nie przedstawiła żadnego dokumentu, z którego wynikałoby, dla jakiego obszaru przeznaczone jest to składowisko i kto może z niego korzystać. W praktyce zatem, biorąc pod uwagę ustalenia stanu faktycznego, ocena przeznaczenia, stanu i pojemności wysypiska, w tym także aktualnie eksploatowanej kwatery, zależy od tego, kto, tzn. jaki przedsiębiorca dostarcza (zrzuca) tam odpady. Jeżeli czyni to wnioskodawca lub inny podmiot wykonujący usługę transportu, to wysypisko – ze względu na przepełnienie – może być wykorzystywane (jest przeznaczone) wyłącznie do przyjmowania nieczystości odbieranych z miasta Stargardu Szczecińskiego. Jeżeli natomiast usługę tę wykonuje Spółka MPGK, to składowisko ma dostatecznie dużą pojemność, aby w tym samym czasie przyjmować odpady nie tylko z miasta, ale i z 7 okolicznych gmin, z których skarżona wywozi odpady, w tym także gminy Stargard Szczeciński (k. 98). Bez znaczenia dla przedmiotowej oceny jest w takiej sytuacji ilość odpadów odbieranych przez nią i wwożonych na wysypisko, jak i fakt, że składowanie to odbywa się za przyzwoleniem zarządu Spółki MPGK, między innymi z tej racji, że jest to teren obsługiwany przez Spółkę MPGK już od 13 lat i że związana jest ona umowami na świadczenie usług z klientami zamieszkałymi lub prowadzącymi działalność gospodarczą na tym obszarze.

Spółka MPGK wykorzystując uprawnienia właścicielskie, decyduje kto, z jakiego terenu i w jakiej ilości będzie wywoził odpady, jeżeli będzie chciał je dostarczać do składowania na wysypisku w Łęczycy. W ocenie organu antymonopolowego intencją skarżonej, kiedy odmawiała ona wnioskodawcy zwiększenia limitu, była nie tyle ochrona wysypiska przed zapełnieniem go odpadami nie pochodzącymi z miasta, ale przede wszystkim dążenie do zahamowanie rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu odpadów i utrzymania na nim dominującej pozycji. Jest to rynek w stanie nasycenia, na którym podaż (tu: ilość odpadów przeznaczonych do transportu) nie rośnie w sposób dynamiczny i w związku z tym zwiększanie uzyskiwanych obrotów, a przez to udziału w rynku, może odbywać się głównie w drodze przeciągania na swoją stronę klientów konkurenta poprzez oferowanie korzystniejszych warunków usług wykonywanych na ich rzecz. Większa zatem ilość odpadów transportowanych przez wnioskodawcę – gdyby uzyskał on zwiększony limit - w założeniu nie oznacza, że zwiększyła się ogólna ilość odpadów wywożonych z miasta, a jedynie to, że Spółka Rethmann wzmocniła swoją pozycję na lokalnym rynku wywozu, wskutek pozyskania nowych klientów, którzy do tej pory korzystali z usług innych przedsiębiorców wywożących odpady, w tym również i skarżonej.

Uzasadniając swoje stanowisko Spółka MPGK podnosiła również, że wniosko-

⁶ Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 23.07.2003r., sygn. Akt XVII Ama 77/02

dawca nie posiada wysypisk w gminach, w których świadczy usługi wywozu odpadów i w związku z tym prawdopodobnym jest, że wykorzystując zwiększony limit będzie dostarczał na wysypisko w Łęczycy odpady wywożone z innych, niż miasto Stargard Szczeciński, obszarów. Żaden jednakże przepis nie wymaga, aby wywozący odpady z określonego terenu, tworzył lub posiadał na nim własne wysypisko. Składowanie i wywóz odpadów to dwie różne usługi i za wykonanie każdej z nich pobierana jest inna co do charakteru i wysokości opłata.⁷ Jeżeli Spółka MPGK podejrzewa, iż wnioskodawca przywozi do Łęczycy odpady np. z gminy Stargard Szczeciński i posiada dowody, że zjawisko takie rzeczywiście ma miejsce, dysponuje ona dostatecznymi środkami represji, aby dyscyplinować zarówno wnioskodawcę, jak i innych przedsiębiorców przywożących odpady na wysypisko w Łęczycy, w taki sposób, aby dostarczały one tam nieczystości pochodzące wyłącznie z obszarów wskazanych w umowach. Wszystkie umowy zawarte z podmiotami korzystającymi z wysypiska (k. 66-88) zawierają zapis pozwalający na – w razie złamania zasady dotyczącej miejsca pochodzenia odpadów – ich rozwiązanie w trybie natychmiastowym. Niezależnie od powyższego, Gmina, której organ wydał określonemu przedsiębiorcy zezwolenie na świadczenie usług transportu odpadów na jej terenie, jest władna - działając w oparciu o art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości [...] - cofnąć takie zezwolenie bez odszkodowania, jeżeli dane wysypisko było w nim wskazane, jako miejsce składowania odpadów tylko z tejże gminy. Należy przy tym wskazać, iż zgodnie z orzecznictwem antymonopolowym, do gminy – a nie do administratora wysypiska – należy ocena wiarygodności podmiotu świadczącego usługi wywozu odpadów, w oparciu o obowiązujące przepisy w zakresie gospodarki odpadami⁸.

Nie stanowi również dostatecznego uzasadnienia dla dokonanej odmowy zwiększenia wnioskodawcy omawianego limitu fakt, że Spółka MPGK poniosła nakłady na budowę wysypiska i obciążona jest kosztami jego eksploatacji. Inwestycje i utrzymanie wysypiska nie są problemem, których rozwiązanie dotyczy przedsiębiorców wywożących odpady komunalne, bowiem za przyjęcie od nich odpadów do składowania i unieszkodliwiania na wysypisku, pobierana jest od nich określona opłata⁹.

Limit składowania odpadów ustalony dla wnioskodawcy w 2000r. pozostał do końca 2003r. nie zmieniony (k. 10). W pismach kierowanych do organu antymonopolowego, Spółka MPGK podaje, że warunkiem jego zwiększenia jest przedstawienie listy nowych klientów wraz z podaniem ilości i pojemności pojemników oraz częstotliwości ich opróżniania, a także i to, że limit zostanie zwiększony, jeżeli ilość odpadów odbieranych z terenu miasta przez firmę Rethmann będzie większa od limitu dotychczas przyznanego (k. 65, 94, 99). Zwiększenie ilości wywożonych przez wnioskodawcę odpadów z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego będzie miało miejsce w sytuacji, kiedy podpisze on umowy z nowymi klientami. Nie mając gwarancji na to, że spełniając warunki eksploatatora wysypiska, otrzyma faktycznie większy limit, nie może on ryzykować, że już po fakcie podpisania umów i odebraniu odpadów od nowych kontrahentów, będzie musiał szukać wysypiska, które te odpady przyjmie, chociażby do czasu, kiedy eksploatator wysypiska w Łęczycy podejmie stosowną decyzję.

⁷ Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 17 kwietnia 2002r., sygn. akt XVII Ama 69/01.

⁸ Por. wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 marca 2003r., sygn. Akt XVII

⁹ Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 12 grudnia 2001r., sygn. akt XVII Ama 1/01

Wobec powszechnie stosowanej rejonizacji w składowaniu odpadów, wnioskodawca nie może mieć pewności, że gdziekolwiek otrzyma decyzję pozytywną, zezwalającą mu na składowanie tam odpadów odebranych z obszaru miasta Stargardu Szczecińskiego. W ocenie organu antymonopolowego, słuszny jest w takiej sytuacji zarzut Spółki Rethmann, że stanowisko skarżonej uniemożliwia jej – na lokalnym rynku wywozu odpadów – jakkolwiek rozwój działalności i prowadzenie strategii rozwoju firmy, które to działania w sposób oczywisty wiążą się z koniecznością poczynienia nakładów w oparciu o długoterminowe analizy i plany (k.102). W takiej sytuacji ograniczeniu podlega zasada pewności obrotu, bowiem nie sposób jest dokonywać uzgodnień co do warunków przyszłej umowy czy też umowę taką zawierać (tu: odbiór i wywóz odpadów), jeżeli brak jest zapewnienia, że odebrane odpady zostaną przyjęte na określone, wskazane w zezwoleniu na wywóz odpadów wysypisko. Fakt, że wnioskodawca nie wykorzystywał w pełni przyznanego mu limitu, nie ma dla przedmiotowej oceny znaczenia. Jak podał on, utrzymanie pewnej, nie wykorzystanej części limitu było niezbędnym, aby mógł on podejmować przynajmniej wstępne rozmowy z potencjalnymi klientami (k. 102).

Gdy w m-cu sierpniu 2003r. wnioskodawca po raz drugi wystąpił o zwiększenie limitu (na pierwsze wystąpienie otrzymał odpowiedź odmowną z dnia 26.11.2002r. – k. 15), spełniając warunki stawiane przez eksploatatora wysypiska (k. 107)¹⁰, otrzymał do podpisu w dniu 27 sierpnia 2003r. (k. 119) aneks do umowy dotychczas obowiązującej, w którym wielkość limitu zwiększono co prawda do [...] t/m-c, ale wprowadzono jednocześnie nowy, dodatkowy warunek (k. 121). Zobowiązano w nim mianowicie wnioskodawcę, aby każdorazowo, przy wjeździe na teren składowiska, przedstawiał on mistrzowi składowiska potwierdzenia odbioru odpadów od klientów prowadzących działalność gospodarczą, z podaniem: daty odbioru, pojemności i ilości opróżnionych pojemników, adresu posesji oraz własnoręcznego podpisu klienta, potwierdzającego odbiór odpadów. Kiedy Spółka Rethmann nie zaakceptowała wymienionego aneksu, skarżona zaproponowała jej, aby sama wskazała sposób potwierdzenia źródła pochodzenia odpadów, informując jednocześnie, iż zapis o tym winien się znaleźć w przyszłej umowie (k. 163). W ostateczności, po korespondencji dotyczącej warunków przyszłej umowy, Spółka MPGK pismem z dnia 16 grudnia 2003r. przekazała wnioskodawcy do podpisu umowę Nr TS-I-100/62/2003. Nie zawierała ona dodatkowego zapisu nakładającego na Spółkę Rethmann obowiązek dokumentowania źródła pochodzenia odpadów. Do zawarcia umowy między stronami postępowania doszło w dniu 31 grudnia 2003r.

Okoliczności towarzyszące zmianie limitu w sposób bezpośredni wskazują, że zamiarem skarżonej było przede wszystkim utrzymanie dotychczasowej struktury lokalnego rynku wywozu odpadów i ograniczanie rozwoju konkurencji na nim, a nie obawa przed dostarczaniem na wysypisko odpadów pochodzących z innych gmin. Przepisy stanowiące o dokumentacji, jaka ma być prowadzona w związku z transportem odpadów nie nakładają na podmiot dostarczający odpady na wysypisko obowiązku, aby każdorazowy odbiór odpadów od klienta, był potwierdzany osobistym podpisem zlecającego wywóz i przedstawiany mistrzowi składowiska, tak jak zażądała tego Spółka MPGK od wnioskodawcy (k.121). Jest to warunek niewątpliwie trudny do realizacji w praktyce i wpływający między innymi na czas wykonania usługi transportu odpadów, co w sposób oczywisty przenosi się na jej koszty. Z kolei nie spełnienie go lub nienależyte spełnienie daje Spółce MPGK prawo zerwania umowy z wnioskodawcą (k. 105). Należy przy tym zaznaczyć, że zapis taki nie

¹⁰ Występując o zwiększenie limitu w dniu 24.10.2002r. wnioskodawca wskazał jedynie nazwy nowych podmiotów gospodarczych (k. 14)

figurował w umowie poprzednio obowiązującej strony postępowania, jak i żadnej z umów dotyczących składowania odpadów na wysypisku w Łęczycy przez inne podmioty.

Obie Spółki prowadzą na lokalnym rynku wywozu odpadów działalność konkurencyjną, oferując ten sam rodzaj usługi i zabiegając o tego samego klienta. W takiej sytuacji, eksploatator wysypiska, wykorzystując siłę rynkowa posiadaną z racji pozycji zajmowanej na rynku właściwym i związane z tym prawo decydowania, kto i ile odpadów komunalnych będzie dostarczał na wysypisko w Łęczycy, ma możliwość sprawowanie pełnej kontroli nad działalnością konkurentów (wnioskodawcy, jak i innych przedsiębiorców, którzy znajdują się w podobnej sytuacji) i na skuteczne ograniczanie ich rozwoju. Jakkolwiek obecny udział firmy JANTRA i Spółki Rethmann w wywozie odpadów ze Stargardu Szczecińskiego – w porównaniu ze Spółką MPGK – jest niewielki, to nie wykluczone, iż w przyszłości, szczególnie w sytuacji, gdyby zmieniły się warunki (możliwości) korzystania gminnego wysypiska, obaj przedsiębiorcy mogą obecnemu dominantowi potencjalnie zagrozić, co nie pozostanie bez wpływu na osiągnięte przez niego wyniki finansowe.

Konkurowanie o klientów między przedsiębiorcami działającymi na określonym rynku jest zjawiskiem normalnym w gospodarce rynkowej. Ważnym jest, aby nie odbywało się to z naruszeniem ustawy o ochronie konkurencji [...], która chroni wolą konkurencję na rynku. W ocenie organu antymonopolowego ograniczanie działalności konkurenta, a do tego de facto sprowadza się w przedmiotowej sprawie najpierw odmowa zwiększenie ilości odpadów, jaką wnioskodawca mógłby składować na wysypisku w Łęczycy, a następnie zwlekanie z podjęciem stosownej w tym zakresie decyzji, stanowi działanie, które w rezultacie utrudnia konkurowanie przedsiębiorcom na lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych obejmującym miasto Stargard Szczeciński, co przesądza o uznaniu go za praktykę określoną w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...].

Wnioskodawca mógłby ewentualnie wywozić odpady odebrane z miasta Stargardu Szczecińskiego na wysypisko miejscowości Dalsze, jednakże w takiej sytuacji koszty wywozu odpadów komunalnych z miasta Stargardu Szczecińskiego, przy usłudze 1x2 tygodnie w przeliczeniu na 1 pojemnik 120 l, byłyby o [...] % wyższe, niż w sytuacji, gdyby wnioskodawca dostarczał te odpady na wysypisko w Łęczycy (obliczenia własne UOKiK w oparciu o dane przedstawione przez Spółkę Rethmann, k. 59-60, 92-93). Trudno nie uznać za zasadności zarzutu wnioskodawcy, że ograniczanie możliwości korzystania ze znajdującego się w bliższej odległości od usługobiorców wysypiska, w sytuacji, kiedy oferty innych przedsiębiorców dostępne dla niego w obrębie danego rynku produktowego, są mniej korzystne, ma na celu ograniczenie rozwoju jego działalności na lokalnym rynku wywozu odpadów.

Ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji [...] realizowana jest w interesie publicznym.

W ocenie organu antymonopolowego, w sprawie będącej przedmiotem niniejszego postępowania doszło do naruszenia interesu publicznego, bowiem warunki konkurencji na lokalnym rynku wywozu (usuwania) odpadów komunalnych - wskutek wykazanych działań Spółki MPGK - nie są jednolite dla wszystkich jego uczestników. Brak na nim relacji w pełni konkurencyjnych skutkuje tym, iż ograniczone jest tam współzawodnictwo o charakterze cenowym lub poza cenowym. Naruszony został tym samym interes konsumentów, którzy pozbawieni zostali możliwości wyboru oferty najkorzystniejszej tak cenowo, jak i w zakresie warunków świadczenia usługi. W rozpatrywanej sprawie, konkurencja rozumiana jako ogólna kategoria charakteryzująca ogół

stosunków gospodarczych na danym rynku lokalnym, została zagrożona, a jej funkcjonowanie zniekształcone wskazanym wyżej zachowaniem dominanta rynkowego, przez co naruszony został interes publicznoprawny, ochronie którego służyć mają m.in. działania podejmowane w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji [...].

Naruszenia zakazu zawartego w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...] przez Spółkę MPGK miało charakter okresowy, trwało bowiem od 26 listopada 2002r. (k. 15) do dnia 31 grudnia 2003r., kiedy to między stronami postępowania doszło do podpisania nowej umowy na korzystanie z wysypiska w Łęczycy. Organ antymonopolowy, biorąc pod uwagę fakt, że zaniechanie stosowania zarzucanej Spółce MPGK praktyki ograniczającej konkurencję nastąpiło w trakcie przedmiotowego postępowania oraz dobrą wolę wykazywaną przez nią w trakcie negocjacji poprzedzającej zawarcie z wnioskodawcą umowy na składowanie odpadów w Łęczycy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2004r. (k. 174, 175), odstąpił od możliwości zastosowania wobec skarżonej Spółki sankcji określonej w art. 101 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji [...].

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

POUCZENIE: Od decyzji niniejszej przysługuje stronie prawo odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Delegatury UOKiK w Gdańsku, w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji.

Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Gdańsku
Roman Jarząbek

OTRZYMUJĄ:

1. Przedsiębiorstwo Gospodarki
Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o.
ul. Okrzei 6
73-110 Stargard Szczeciński
- 2.