



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

RGD.562-3/02/CF

Gdańsk, dnia 31 grudnia 2002r.

DECYZJA NR RGD. 29/2002

Na podstawie art. 11 ust. 1, w związku z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 ze zmianami), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z wniosku Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Stargardzie Szczecińskim przeciwko „Rethmann Szczecin Oczyszczanie Miasta” Sp. z o.o. w Szczecinie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nie stwierdza się stosowania przez skarżonego przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku wywozu odpadów stałych poprzez stosowanie nieuczciwych, rażąco niskich cen, pobieranych za wywóz tychże odpadów z terenu miasta Stargard Szczeciński, w okresie od lutego do kwietnia 2002r.

UZASADNIENIE

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Prezesem Urzędu lub organem antymonopolowym) wpłynął wniosek Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Stargardzie Szczecińskim (zwanego dalej Spółką MPGK) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko „Rethmann Szczecin” Sp. z o.o. w Szczecinie (zwanego dalej Spółką Rethmann) pod zarzutem stosowania przez nią praktyki ograniczającej konkurencję zakazanej art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na stosowaniu rażąco niskich cen za wykonywaną na terenie Stargardu Szczecińskiego usługę wywozu odpadów komunalnych stałych (karta akt sprawy 1-2).

W uzasadnieniu wniosku Spółka MPGK podniosła, iż zarówno ona, jak i Spółka Rethmann prowadzą na terenie miasta i gminy Stargard Szczeciński działalność gospodarczą polegającą, między innymi, na wywozie z tego obszaru odpadów komunalnych stałych. Spółka Rethmann wywozi odpady również ze Szczecina i okolicznych gmin. W miesiącu styczniu 2002r. przedsiębiorca ten rozpoczął w Stargardzie Szczecińskim akcję promocyjną, polegającą na oferowaniu, w miesiącach luty – kwiecień 2002r., nowych, znacznie niższych od dotychczas pobieranych, cen za wywóz odpadów. Oferta promocyjna, która skierowana była zarówno do gospodarstw domowych, jak i firm, wspólnot oraz spółdzielni mieszkaniowych, rozpowszechniana była przy pomocy lokalnej prasy (k.3) i ulotek (k.4). W ogłoszeniu prasowym i ulotkach, których treść adresowana była przede wszystkim do mieszkańców miasta, gospodarstwom domowym przedstawiono ofertę nazwaną „Raz,

80-824 GDAŃSK, UL. PODWALE PRZEDMIEJSKIE 30

TEL. (058) 346-29-32, TEL/FAX (058) 346-29-33, TEL. CENTRALA (058) 301-50-21

E-MAIL: GDANSK@UOKIK.GOV.PL

Dwa, Trzy”, która zawierała propozycję wywozu odpadów po cenach: 1zł – w lutym, 2 zł – w marcu i 3 zł – w kwietniu, przy czym były to ceny z już wliczonym podatkiem VAT. W ramach tej samej akcji, ale skierowanej do firm (ogłoszenie prasowe), wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych, zaoferowano tym jednostkom, w okresie od 1 lutego do 31 marca 2002r., nowe, oparte na zasadzie: „*Wywóz za 1 zł*”, ceny, do których jednak należało doliczyć podatek VAT w wysokości 7%.

Według skarżącej ceny za wywóz odpadów przedstawione w obu ofertach promocyjnych mają charakter nieuczciwy, bowiem ustalone zostały na poziomie znacznie niższym niż rzeczywisty koszt wykonania usługi. Ponadto, jak to wynikało z uzyskanej od firmy Rethmann informacji telefonicznej, wysokość opłaty równała się cenie jednostkowej i była niezależna od ilości wywiezionych w danym miesiącu odpadów. W ocenie MPGK kwestionowane zachowanie rynkowe Spółki Rethmann, polegające na oferowaniu i wykonywaniu usługi wywozu odpadów po cenie rażąco niskiej, w okresie – co najmniej – od m-ca stycznia do m-ca marca 2002r., stanowi przejaw nadużycia pozycji dominującej i podjęte zostało w celu wyeliminowania skarżącej z rynku lokalnego.

Wnioskodawczyni wskazała również na okoliczność, iż do czasu rozpoczęcia przez skarżoną akcji promocyjnej, ceny poszczególnych przedsiębiorców świadczących usługi wywozu odpadów na rynku Stargardu Szczecińskiego nie różniły się znacząco i były porównywalne do cen pobieranych przez inne podmioty zajmujące się tym samym rodzajem działalności na terenie województwa zachodniopomorskiego.

Prezes Urzędu, biorąc pod uwagę fakty wskazane przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Stargardzie Szczecińskim, na wniosek tejże Spółki, wszczął w dniu 18 marca 2002r. postępowanie antymonopolowe w sprawie nakazania zaniechania stosowania przez „Rethmann Szczecin” Sp. z o.o. w Szczecinie praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku wywozu odpadów na terenie miasta i gminy Stargard Szczeciński poprzez stosowanie cen rażąco niskich, co mogło stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319 ze zmianami).

Odpowiadając na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego Spółka Rethmann, w piśmie z dnia 8.04.2002r., podniosła, iż postawiony jej zarzut nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku nie ma żadnego uzasadnienia w stanie faktycznym, bowiem według jej szacunków obsługuje ona jedynie około 1% podmiotów z terenu miasta Stargard Szczeciński, a jej udział w wywozie odpadów z terenu gminy Stargard Szczeciński kształtuje się na poziomie [...]%. (k.12).

W złożonych w sprawie wyjaśnieniach Spółka wskazała, ponadto iż:

- celem akcji promocyjnej obejmującej miesiące luty – kwiecień 2002r. nie było ograniczenie ani wyeliminowanie konkurencji na rynku; główny zamysł, jaki legł u podstaw podjętych działań to wypromowanie marki Rethmann na terenie miasta Stargard Szczeciński i uświadomienie klientom, iż na rynku tym funkcjonują także inni, poza MPGK, przedsiębiorcy, którzy oferują konkurencyjne warunki współpracy i wysoką jakość wykonania usług; pozyskanie nowych klientów miało w tym kontekście drugorzędne znaczenie (k.12-13),
- wspomniana akcja obejmowała tylko teren miasta i skierowana była do osób fizycznych, prawnych oraz jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej; rozpropagowano ją umieszczając ogłoszenia w prasie lokalnej (cztery razy w skali miesiąca) oraz wysyłając około 3.000 ulotek bezadresowych do osób prywatnych i firm (k.12),

- do osób fizycznych skierowana była promocja „Raz, Dwa, Trzy”; w ramach tej promocji opłata za wywóz odpadów komunalnych – wyłącznie z pojemników 120 l i 240 l – w miesiącach luty-kwiecień nie była naliczana według cennika firmy na 2002r., ale odpowiednio w wysokości 1zł, 2 zł i 3 zł za każdy kolejny miesiąc objęty akcją, przy czym w ceny te wliczony już został podatek VAT (k.16),
- osobom prawnym i innym jednostkom organizacyjnym z terenu miasta za oferowano – w ramach promocji – „Wywóz za 1 zł” wyłącznie w odniesieniu do pojemników opróżnianych stacjonarnie. Za wywóz odpadów w m-cu lutym i marcu 2002r. klienci, którzy skorzystali z tej akcji obciążani byli kwotą 1 zł za każdy miesiąc + 7% podatku VAT (k.16),
- wymienione akcje przeprowadzane były w oparciu o opracowane regulaminy promocji (k. 53 i 54), zgodnie z którymi w przypadku, gdyby w ciągu roku od daty zawarcia umowy doszło do zerwania przez klienta umowy na odbiór odpadów po cenie promocyjnej, Spółka ma prawo do obciążenia go za cały rok – z wyłączeniem okresu objętego promocją - pełną stawką z obowiązującego w 2002 r. cennika (k. 16),
- koszty wywozu odpadów od klientów, którzy skorzystali z oferty promocyjnej w 2002r. (m-ce luty, marzec, kwiecień) pokryte zostały ze środków własnych Spółki (k. 58), a dzięki temu, iż odpady z terenu Stargardu Szczecińskiego wywożone są na administrowane przez Spółkę wysypisko w Dolicach, możliwe było zminimalizowanie kosztów tej operacji (k. 12),
- koszty funkcjonowania wysypiska w Dolicach i koszty wywozu odpadów z tej gminy ewidencjonowane są oddzielnie (k. 58).

Spółka Rethmann wskazała ponadto, iż działalność usługową polegającą na wywozie odpadów komunalnych stałych, w oparciu o wydane zezwolenia, prowadzi ona również na terenie miasta Szczecina i innych gmin, gdzie jej udział w poszczególnych rynkach wynosi odpowiednio: miasto i gmina Szczecin – [...] %, gminy: Dobra Szczecińska – [...]%, Kołbaskowo – [...]%, Kobylanka – [...]%, Police – [...]%, Dolice – [...]%, Stare Czarnowo – [...]%, Stara Dąbrowa – [...]%, Marianowo – [...]%, Pełczyce – [...]%, Przelewice – [...]%, Lipiany – [...]%,. Odbierane z tych gmin odpady składowane są na wysypiskach w miejscowościach: Sierakowo i Klucz (odpady ze Szczecina), Smolecin (odpady z Dobrej Szcz. i Kołbaskowa), Leśno Górne (odpady z Dobrej Szcz., Kołbaskowa i Polic), Dolice (odpady z Kobylanki, Dolic, Starego Czarnowa i Starej Dąbrowy, Przelewic i Stargardu Szczecińskiego), Marianowie (odpady z Marianowa), Pełczycach (odpady z Pełczyc), Dębca (odpady z Lipian.) oraz Łęczycy (odpady z miasta i gminy Stargard Szcz.) (k. 13-14).

W 2000r. i 2001r. z terenu miasta i gminy Stargard Szczeciński odebrała ona ogółem odpowiednio [...] m³ i [...] m³ odpadów komunalnych stałych, w tym w odpowiednio:

- w roku 2000 - w m-cach: I - [...] m³, II- [...]m³, III – [...]m³ i IV – [...]m³,
- w roku 2001 - w m-cach: I - [...]m³, II - [...]m³, III - [...]m³ i IV - [...]m³,
- w roku 2002 – w m-cach: I - [...]m³ i II - [...]m³.

Do składanych wyjaśnień skarżona Spółka dołączyła:

- cennik (ceny netto) za wywóz odpadów stałych z terenu gminy Stargard Szcz. dla gospodarstw domowych i firm (ceny za wywóz z pojemników o

- kubaturze 110 l, 120 l, 240 l i 1100 l - przy częstotliwości opróżniania 1x w miesiącu wynoszą odpowiednio: 3,69 zł, 4,03 zł, 8,08 zł i 37,24 zł) (k.15),
- cennik za wywóz odpadów stałych z terenu miasta Stargardu Szcz., zgodnie z którym, przy cenie netto 19,90 zł/m³, ceny za opróżnienie poszczególnych pojemników wynoszą odpowiednio: pojemnik 120 l – 2,39, 240 l – 4,78, 1100 l – 21,89, 2500 l – 49,75, 5000 l – 99,50 zł – przy częstotliwości opróżniania 1x w tygodniu (k. 15),
- kalkulację średniomiesięczną ceny netto wywozu 1m³ odpadów z terenu miasta Stargardu przy wykonywaniu z użyciem śmieciarki typu Mercedes (k. 15) oraz kalkulację ceny za jedno opróżnienie pojemnika (110 l, 120 l, 240 l i 1100 l) z terenu gminy Stargard Szczeciński, przy częstotliwości opróżnienia 1x w miesiącu (k. 59),
- ceny składowania odpadów obowiązujące w 2002r. na wysypisku w Łęczycy i Dolicach (k. 17),
- składniki – w kosztach wywozu odpadów z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego – kosztów bezpośrednich, technicznych i kosztów własnych pojazdu (k.59),
- wielkość przychodu netto z tytułu wywozu odpadów komunalnych stałych z poszczególnych miast i gmin w 2001r. (k. 58 i 68) oraz ilość odpadów wywiezionych z tych terenów w tymże roku (k. 68).

W trakcie niniejszego postępowania Spółka MPGK poinformowała dodatkowo, iż:

W 2002r. na terenie miasta Stargardu Szczecińskiego odbiorem odpadów - poza MPGK i skarżoną – zajmuje się firma FUHP „Jantra” Sp. z o.o. z Przeclawia. Według szacunku wnioskodawcy, udział poszczególnych firm w lokalnym rynku odbioru odpadów, ograniczonym terytorialnie do obszaru miasta, przedstawia się następująco: Spółka MPGK – około 54%, Spółka Rethmann – około [...] % i Spółka FUHP „Jantra” – około [...] %.

Według skarżącej, skutkiem przeprowadzenia przez Spółkę Rethmann akcji promocyjnej jest nie tylko utrata przez MPGK około [...] % rynku (k. 63), ale również utrata prestiżu i zaufania klientów, którzy niejednokrotnie telefonicznie dawali wyraz swojemu niezadowoleniu z wysokości cen za wywóz odpadów pobieranych Spółką MPGK, chociaż w tym okresie nie były to ceny najwyższe na rynku (k.57).

W trakcie postępowania antymonopolowego akcja promocyjna, taka jak w miesiącach luty - kwiecień 2002 r. nie powtórzyła się, ale jej skutki w postaci zerwanych ze Spółką MPGK umów, były widoczne jeszcze w III kwartale 2002r., bowiem osoby lub firmy, które zawarły ze Spółką Rethmann umowy o odbiór odpadów w m-cu kwietniu 2002r. figurują w rejestrze zerwanych umów dopiero w tymże kwartale. Ponadto daje się zauważyć wzmożoną ekspansję skarżonej Spółki na terenie powiatu stargardzkiego (gminy: Kobyłanka, Marianowo, Chociwel, Stragard) (k.63).

MPGK podała również przychód netto uzyskany przez nią w 2001r. z tytułu wywozu odpadów komunalnych stałych (k.69), wskazując jednocześnie ilość odpadów komunalnych odebranych z poszczególnych gmin (k.67). W tym samym roku jej szacunkowy udział w wywozie odpadów w poszczególnych gminach wyniósł : Stara Dąbrowa – [...] %, Suchań – [...] %, Chociwel – [...] %, Marianowo – [...] %, Stare Czarnowo – [...] %, Kobyłanka – [...] %, Dobrzany – [...] 1 %, Stargard Szcz. – [...] % oraz mieście Stargardzie Szcz. – [...] % (k. 67).

Do materiału dowodowego włączono ankiety – w części dotyczącej wywozu odpadów komunalnych stałych - wypełnione w 2001r. przez Spółkę Rethmann, Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o. w Szczecinie oraz Firmę Usługowo-Handlowo-Produkcyjną „Jantra” Sp. z o.o. w Przecławiu (k. 71-80).

ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ I ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:

Istotą praktyki ograniczającej konkurencję jest bezprawne wykorzystanie (nadużycie) siły rynkowej, posiadanej w związku z odpowiednią pozycją na rynku właściwym, prowadzące do ograniczenia samodzielności pozostałych uczestników obrotu oraz do wymuszenia uczestnictwa w rynku na zasadach narzuconych, z reguły mniej korzystnych, niżby to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów rynkowych w warunkach istnienia konkurencji.

Praktyki ograniczające konkurencję w każdym wypadku ujawniają się na rynku, a dominacja przedsiębiorcy realizuje się nie na rynku pojmowanym jako ogólna kategoria ekonomiczna, lecz na tzw. rynku właściwym (relewantnym). Jest to rynek istotny w danej, konkretnej sprawie, określający będącą istotą konkurencji płaszczyznę współzawodnictwa konkurentów w prowadzonej przez nich działalności gospodarczej.¹ Dla każdej sprawy rozpatrywanej pod kątem naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji [...] jego prawidłowe określenie ma znaczenie decydujące. Dopiero po sprecyzowaniu rynku właściwego i określeniu na nim pozycji zajmowanej przez przedsiębiorcę przeciwko któremu toczy się postępowanie, możliwa jest ocena jego zachowań jako sprzecznych, bądź nie, z ustawą antymonopolową i ewentualne zastosowanie wobec niego sankcji za naruszenie jej przepisów. Podmiot o pozycji dominującej na rynku właściwym podlega ograniczeniom przeciwdziałającym nadużywaniu siły rynkowej, przede wszystkim w zakresie podejmowania działań zapobiegających efektywnej konkurencji oraz eksploatujących pozycję zajmowaną na rynku kosztem kontrahentów i konkurentów.

Definicja rynku właściwego winna zawierać te wszystkie jego elementy, które mają decydujące znaczenie dla relacji konkurencyjnych na nim panujących, a mianowicie winien być określony przedmiot rynku (towar, usługa), faza obrotu towarowego, funkcja strony rynku (podaż, popyt), aspekt czasowy oraz terytorium. Dla potrzeb niniejszego postępowania niewątpliwie istotne (podstawowe) znaczenie ma wymiar przedmiotowy i przestrzenny rynku. Określając podmiotową stronę rynku, należy ustalić konkurentów² działających na nim oraz zbadać, czy skarżony przedsiębiorca poddawany jest realnemu bądź potencjalnemu współzawodnictwu z ich strony.

Biorąc pod uwagę przedmiot rynku, towarem w niniejszej sprawie jest usługa wywozu (odbioru) odpadów komunalnych stałych. Wymiar przestrzenny (zasięg geograficzny) rynku określany jest jako obszar, na którym warunki konkurencji dotyczące danego

¹ Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 8 ustawy o ochronie konkurencji [...] przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym ze względu na ich rodzaj oraz właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji.

² W rozumieniu art. 4 ust. 10 ustawy o ochronie konkurencji [...] konkurentami są przedsiębiorcy, którzy wprowadzają lub mogą wprowadzić albo nabywają lub mogą nabywać w tym samym czasie towary na rynku właściwym.

produktu są dla wszystkich konkurentów jednakowe lub zbliżone. W rozpatrywanej sprawie jest to rynek lokalny, określony jest granicami miasta Stargardu Szczecińskiego. Wyznaczenie rynku geograficznego o takim zasięgu ma swoje uzasadnienie w istniejącym porządku prawnym, zgodnie bowiem z obowiązującymi przepisami, tj. art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 132, poz. 622), możliwość świadczenia usług usuwania (wywozu) odpadów komunalnych z terenu danej gminy przez podmiot inny, niż gminne jednostki organizacyjne, uwarunkowana jest koniecznością uzyskania zezwolenia wydanego przez właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta.

Na tak zdefiniowanym rynku lokalnym działalność gospodarczą polegającą na wywozie odpadów komunalnych stałych prowadzą trzej przedsiębiorcy: Spółka MPGK, Spółka Rethmann i Spółka FUHP „Jantra”.

Powodem wystąpienia Spółki MPGK z wnioskiem do organu antymonopolowego o wszczęcie postępowania była cenowa akcja promocyjna przeprowadzona przez Spółkę Rethmann na terenie miasta Stargardu Szczecińskiego w miesiącach luty - kwiecień 2002r., którą to akcję wnioskodawczyni oceniła jako przejaw nadużycia pozycji dominującej, zajmowanej przez skarżoną, a samo działanie jako niezgodne z regułami konkurencji, wymierzone przeciwko pozostałym uczestnikom rynku.

Mając na uwadze postawione zarzuty, postępowanie dowodowe prowadzone było w celu wyjaśnienia (ustalenia), czy działania Spółki Rethmann stoją w sprzeczności z normą określoną art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej.

Aby tego dowiedzieć należy – co najmniej – wykazać, iż skarżony przedsiębiorca:

- zajmuje pozycję dominującą na rynku właściwym, *oraz że*
- nadużywa on tej pozycji poprzez bezpośrednie lub pośrednie narzucanie nieuczciwych cen, w tym cen rażąco niskich.

Stosownie do treści art. 4 ust. 9 ustawy o ochronie konkurencji [...] przez pozycję dominującą rozumie się „*pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym stopniu niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, iż przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%*”. Należy przy tym podnieść, iż do ustalenia pozycji kwalifikowanej nie wystarczy samo domniemanie prawne dotyczące procentowego udziału danego przedsiębiorcy w rynku właściwym (w rozumieniu art. 234 K.p.c.). Możliwa jest bowiem sytuacja, że przedsiębiorca o udziale mniejszym od 40% jest na nim faktycznie dominantem, gdyż inni przedsiębiorcy działający na tym samym rynku są zbyt słabi, aby stanowić przeciwwagę ekonomiczną dla niego.

Pozycja dominująca jest wypadkową wielu czynników, z których każdy z osobna nie stanowi przesłanki decydującej. Aby ją ustalić niezbędne jest zbadanie całokształtu otoczenia rynkowego, w którym dany przedsiębiorca funkcjonuje, wraz z oceną warunków konkurencji tam panujących oraz ustaleniem barier dostępu do rynku.

Przedsiębiorca działający w warunkach dominacji na określonym rynku właściwym jest w znacznym stopniu niezależny od konkurentów i najczęściej pełni funkcję lidera cenowego. Żaden z nich nie jest w stanie wyeliminować go legalnymi środkami z rynku, tak jak nie są oni w stanie – z reguły ze względu na słabą kondycję ekonomiczną i rozproszenie – wpływać na poziom cen na rynku, czy też pozbawić go przywództwa cenowego. Związki dominanta z innymi podmiotami (kupującymi) są z reguły korzystniejsze, niż pozostałych konkurentów lub tylko niektórych z nich. Rynek, na którym panują takie warunki konkurencji (konkurencja nieistotna) nie spełnia wymogów rynku w pełni konkurencyjnego

w rozumieniu przepisów prawa konkurencji. Niezależność zachowań pozostałych uczestników obrotu gospodarczego jest na nim w dużej mierze ograniczona, co stanowi o istocie pozycji dominującej danego przedsiębiorcy i sprzyja jej nadużywaniu. Dominacja ta winna mieć zasadniczo stabilny i trwały charakter, bowiem dopiero wtedy jest ona źródłem siły i władzy rynkowej.³

Jak wynika z materiału dowodowego i jak oceniła to sama wnioskodawczyni, udział poszczególnych przedsiębiorców w lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych stałych, obejmującym miasto Stargard Szczeciński kształtował się w 2002r. następująco: Spółka MP GK - [...]%, Spółka FUHP „Jantra” - [...]% i Spółka Rethmann - [...]% (k.57). Skarżona pomimo, iż działa na tym obszarze już od 1997r. nie uzyskała w nim znaczącej pozycji, pozostając najmniej liczącym się uczestnikiem gry rynkowej, dla którego dwaj, pozostali przedsiębiorcy stanowią istotną konkurencję. Okoliczność ta przesądza w sposób jednoznaczny o braku możliwości przypisania Spółce Rethmann faktu zajmowania pozycji dominującej na rynku relewantnym.

Jest to rynek obejmujący relatywnie niewielki obszar, stosunkowo płytki, o ograniczonej chłonności i znajdujący się w fazie nasycenia. Firmy zajmujące się wywozem odpadów, chcąc zwiększyć wielkość sprzedaży usług mogą to – przy wymienionych warunkowaniach – uczynić jedynie kosztem konkurentów, bowiem ilość wytworzonych odpadów nie rośnie w sposób istotny. Podejmując walkę konkurencyjną zmuszone są więc one do ostrego rywalizowania o klienta, przy wykorzystaniu tak cenowych, jak i pozacenowych metod, mających na celu nakłonienie kontrahentów, by właśnie z usług tej, a nie innej, firmy korzystali. Należy więc przyjąć za uprawnione, że z tych właśnie powodów skarżona zdecydowała się na początku 2002r. na akcję promocyjną skierowaną zarówno do gospodarstw domowych, jak i innych podmiotów z terenu miasta, oferując nowe warunki i ceny wykonywania usług. Akcja ta obejmowała nakładające się na siebie dwa okresy: trzech miesięcy w odniesieniu do gospodarstw domowych (m-ce luty – kwiecień) i dwóch miesięcy w odniesieniu do pozostałych podmiotów (m-ce luty – marzec) (k. 16).

Zaproponowane potencjalnym klientom ceny, mogłyby być – ze względu na ich niższy od ponoszonych kosztów poziom – uznane w określonych warunkach, tj. w sytuacji zajmowania przez oferenta kwalifikowanej pozycji rynkowej, za przejaw łamania chronionych prawem antymonopolowym reguł konkurencji. W przedmiotowej sprawie, z uwagi na fakt, że Spółka Rethmann nie posiada wystarczającej władzy i siły na rynku właściwym, zarzut taki nie może się ostać. Brak spełnienia podstawowej przesłanki decydującej o możliwości sankcjonowania zachowań skarżonego przedsiębiorcy – w konsekwencji – pozwala na przyjęcie stanowiska, iż działania skarżonej Spółki, w zakresie objętym postępowaniem, nie mogą być oceniane jako praktyka ograniczająca konkurencję.

Przeprowadzona akcja promocyjna miała ograniczony zasięg czasowy i *de facto* nie zagroziła pozycji rynkowej pozostałych firm, odbierających odpady z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego. Jakkolwiek wnioskodawczyni straciła około 2,8% rynku, to nadal, bezsprzecznie ma w nim największy, bo ponad 50% udział.

Z materiału dowodowego, zgromadzonego w sprawie wynika, że skarżona Spółka prowadzi działalność gospodarczą w zakresie wywozu odpadów komunalnych, stałych również na innych, sąsiednich rynkach lokalnych. Na niektórych z nich udział Spółki Rethmann przekracza 40%, co pozwala domniemywać, iż posiada ona na nich pozycję dominującą. Są to gminy: Dobra ([...] % udziału), Dolice ([...] % udziału), Marianowo ([...] %

³ Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 26 kwietnia 1995r., sygn. akt XVII 73/94

udziału), Pełczyce ([...] % udziału) oraz gmina i miasto Szczecin ([...] % udziału). Ze względu na istniejące, wskazane wyżej, regulacje prawne uznać należy, że są to rynki odrębne i rozdzielne, których granice wyznacza obszar danej gminy. Łączne rozpatrywanie ich w kategorii jednego rynku regionalnego byłoby więc metodologicznie błędne.

Mając na uwadze wskazówki płynące z dotychczasowego orzecznictwa antymonopolowego, Prezes UOKiK rozważył, czy Spółka Rethmann, funkcjonując na rynku miasta Stargard Szczeciński i pobierając za swoje usługi ceny na poziomie nie pokrywającym kosztów, nie finansowała powstałych w ten sposób niedoborów z wpływów uzyskiwanych na innych, zdominowanych przez nią rynkach, a tym samym nie dopuściła się przez to działań, których celem lub skutkiem było zniekształcenie lub ograniczenie konkurencji.

Hipoteza taka nie znalazła jednak potwierdzenia w zebranych w trakcie trwania postępowania dowodach.

Spółka Rethmann w gminach, gdzie posiada znaczący udział rynkowy, tj: Dobra, Dolice, Marianowo i Pełczyce wywoziła w 2001r. odpowiednio: [...]m³, [...]m³, [...]m³ i [...]m³ – łącznie [...] m³, a więc znacznie mniej niż sama skarżąca z terenu miasta Stargardu Szczecińskiego. Według własnych wyliczeń Urzędu globalna wielkość wywiezionych z tych gmin odpadów wyniosła [...]m³ (odpowiednio: [...]m³, [...]m³, [...]m³ i [...]m³). Są to więc rynki daleko mniej pojemne niż rynek miasta Stargard Szcz., o stosunkowo niewielkiej chłonności i ograniczonej podaży odpadów, co pozwala założyć, iż dochody na nich uzyskiwane, nawet przy hipotetycznym uwzględnieniu ewentualnych, nienależnych korzyści (nieuzasadniony wzrost cen) – w dłuższym okresie czasu – nie byłyby wystarczające dla pokrycia strat, ponoszonych wskutek stosowania cen dumpingowych na rynku właściwym. Rynki te po prostu nie stanowią wystarczająco zasobnego źródła „wolnych” strumieni finansowych, pozwalających na realizację tego rodzaju agresywnej polityki cenowej. Skarżona posiada również [...] % udział w wywozie odpadów z miasta i gminy Szczecin. Z materiałów będących w posiadaniu organu antymonopolowego, tj. badań ankietowych przeprowadzonych w województwie pomorskim i zachodniopomorskim (stan na koniec III kwartału 2001r.), wynika, iż na terenie miasta i gminy Szczecin liczącymi się konkurentami Spółki Rethmann są przedsiębiorcy: Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o. w Szczecinie i FUHP „Jantra” Sp. z o.o. w Przeclawiu. Ich udział w rynku szacowany jest na poziomie [...] % i [...] %. Do końca III kwartału 2001r. Spółka Rethmann wywoziła z tego rynku [...]m³ odpadów komunalnych stałych, a jej konkurenci: [...]m³ (Spółka PUHP „Jantra”) i [...]m³ (Spółka MPO).

Rynek szczeciński jest niewątpliwie największym rynkiem w regionie, co – chociażby ze względu na ilość odbieranych stąd odpadów – powoduje, że skarżona osiąga na nim najwyższy poziom przychodów. Można więc uznać, że rynek ten spełnia poczynione wcześniej założenie, odnośnie drugiego z warunków, jakim powinien odpowiadać rynek równoległy (odpowiednia wielkość i głębokość), na którym może dokonywać się kumulacja środków finansowych, mogących być następnie wykorzystanych dla realizacji agresywnej polityki cenowej, podejmowanej w celu eliminacji lub ograniczenia konkurencji na innych obszarach.

Na analizowanym rynku nie występuje natomiast silna dominacja skarżonej, przez co pierwsze ze wskazanych kryteriów nie zostało spełnione. Układ sił rynkowych w Szczecinie przedstawia się bowiem w ten sposób, iż dwaj konkurenci Spółki Rethmann stanowią dla niej skuteczną przeciwwagę ([...] % udziału w rynku) i istotną konkurencję, co z kolei powoduje, że – pomimo procentowego udziału wskazującego na posiadanie pozycji dominującej – skarżona nie może sobie pozwolić na jednostronne dyktowanie warunków uczestnictwa w rynku, w sposób niezależny od kontrahentów i konkurentów.

Podniesienie cen za wywóz odpadów spowodowałoby bowiem odejście klientów skarżonej do Spółek MPO i „Jantra”, które niewątpliwie dysponują środkami pozwalającymi na rozszerzenie działalności wywozu odpadów i przejęcie „zwolnionej” w ten sposób części rynku. W efekcie należałoby się spodziewać, że bilans takiej operacji byłby dla Rethmanna zdecydowanie negatywny.

Ponadto, jak już wspomniano, gminne rynki wywozu i utylizacji odpadów nie są chronione bezwzględными barierami dostępu dla podmiotów chcących prowadzić na nich działalność. Ograniczenia wynikające z przepisów prawa odnoszą się przede wszystkim do miejsca składowania i terytorium, z którego są wywożone odpady, a nie liczby przedsiębiorców świadczących usługi wywozu, a podażowa strona struktury rynku nie jest ani regulowana, ani reglamentowana. Skarżona, podobnie jak MPGK, nie może więc dowolnie podwyższać cen, nawet na zdominowanych przez siebie obszarach, bowiem po uzyskaniu stosowanego zezwolenia, każdy z potencjalnych konkurentów, proponując bardziej atrakcyjne cenowo warunki współpracy, mógłby stosunkowo łatwo i szybko przejąć klientów, zmniejszając tym samym udział w rynku dotychczasowego lidera, a co za tym idzie i uzyskiwany przez niego poziom dochodów.

W ocenie organu antymonopolowego brak jest zatem dowodów i przesłanek dla przyjęcia, że Spółka Rethmann, nawet dysponując znaczną siłą i władzą na poszczególnych rynkach lokalnych w regionie, wykorzystuje ją dla podejmowania antykonkurencyjnych działań, w celu wyeliminowania Spółki MPGK z rynku właściwego w sprawie.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono, jak w sentencji.

POUCZENIE: Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatury w Gdańsku.

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

OTRZYMUJĄ:

1. Miejskie Przedsiębiorstwo
Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.
ul. Okrzei 6
73-110 Stargard Szczeciński
2. „Rethmann Szczecin Oczyszczanie Miasta” Sp. z o.o.
ul. Żołnierska 56
70-961 Szczecin

