



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5
tel.(071)344 65 87, (071)34 05 920, fax (071)34 05 922
e-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

RWR 411-3/13/JB

Wrocław, dn. 27.06.2013 r.

DECYZJA RWR 17/2013

I. Na podstawie art. 10 w związku z art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 4 ust.1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. *w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (Dz. U. Nr 107, poz. 887), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu,

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

uznaje się za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 tej ustawy, praktykę polegającą na nadużywaniu przez Chemeko - System Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu pozycji dominującej na rynku przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród, poprzez bezpośrednie narzucanie nadmiernie wygórowanej ceny w wysokości 369, 49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej i **nakazuje się jej zaniechanie.**

II. Na podstawie art. 90 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nadaje decyzji w zakresie pkt I sentencji decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.**

III. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 4 ust.1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009 r. *w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nakłada** na Chemeko - System Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, **karę pieniężną w wysokości 399 593,71 zł** (słownie złotych: trzysta dziewięćdziesiąt dziewięć tysięcy pięćset dziewięćdziesiąt trzy 71/100), płatną do budżetu państwa za naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ww. ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, o którym mowa w pkt I sentencji niniejszej decyzji.

IV. Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* w związku z art. 80 tej ustawy postanawia się obciążyć Chemeko - System Sp. z o. o. z siedzibą we Wrocławiu kosztami przeprowadzonego postępowania antymonopolowego i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty 80 zł (słownie złotych: osiemdziesiąt).

U z a s a d n i e n i e

W dniu 17 grudnia 2012 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynęło pismo (zawiadomienie) od Burmistrza Gminy Milicz, z wnioskiem o podjęcie interwencji w sprawie zamierzonego - od dnia 1 stycznia 2013 r. - przez Chemeko - System Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (dalej również jako „Chemeko” lub „Spółka”), znacznego wzrostu cen za składowanie odpadów komunalnych na składowisku w Rudnej Wielkiej.

Również w dniu 17 grudnia 2012 r. do Delegatury UOKiK we Wrocławiu wpłynęło pismo od Klubu Radnych Prawa i Sprawiedliwości Rady Miejskiej Wrocławia, w sprawie zajęcia stanowiska w sprawie prawnego ustanowienia monopolu na lokalizację składowiska odpadów komunalnych dla miasta Wrocławia. Zdaniem ww. Klubu Radnych Samorząd Wojewódzki, przyjmując Wojewódzki Program Gospodarki Odpadami, wyznaczył dla Wrocławia jedyne składowisko odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej, oddalonej od Wrocławia o ok. 100 km. Z ww. pisma wynika, iż cena składowania odpadów dla Wrocławia wynosi obecnie 220 zł/Mg (netto), natomiast od dnia 1 stycznia 2013 r. wzrośnie do 419,49 zł/Mg netto (369,49 zł/Mg netto + 50 zł za dowóz odpadów komunalnych z miasta Wrocławia).

Ponadto w dniu 18 grudnia 2012 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynęło w ww. sprawie pismo od Wiceprezydenta Wrocławia, w którym podnosi się, iż zaproponowana przez Chemeko od dnia 1 stycznia 2013 r. cena na składowisku w Rudnej Wielkiej w wysokości 369,49 zł netto za 1 Mg odpadów jest rażąco wygórowana.

Po przeanalizowaniu informacji zawartych w ww. pismach Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, iż w celu wyjaśnienia podniesionych zarzutów należało przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy w wyniku wzrostu cen za składowanie odpadów komunalnych na składowisku w Rudnej Wielkiej mogło nastąpić naruszenie przez Chemeko - System Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*, a w szczególności jej art. 9.

W świetle zebranego w ww. postępowaniu wyjaśniającym materiału dowodowego wstępnie ustalono, iż obowiązujące ceny za przetwarzanie i składowanie zmieszanych odpadów komunalnych na składowisku w Rudnej Wielkiej mogły zostać skalkulowane nieprawidłowo (nieuczciwie).

W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej również jako „Prezes Urzędu” lub „organ antymonopolowy”) - Postanowieniem Nr 73/2013 z dnia 17.04.2013 r. - wszczął postępowanie antymonopolowe zarzucając Chemeko - System Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu nadużywanie pozycji dominującej na rynku przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udantin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród, poprzez bezpośrednie narzucanie nadmiernie wygórowanej ceny w wysokości 369,49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 powołanej wyżej ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

(Dowód: Postanowienie Nr 73/2013 z dnia 17 kwietnia 2013r., karta 333).

Jednocześnie Postanowieniem Nr 74/2013 z dnia 17.04.2013 r. Prezes Urzędu zaliczył w poczet materiału dowodowego, wszczętego w ww. dniu postępowania antymonopolowego, następujące informacje uzyskane w ww. postępowaniu wyjaśniającym o sygn. akt RWR 400-48/12/JB:

1. postanowienie z dnia 21.12.2012 r. o wszczęciu postępowania wyjaśniającego,
2. pismo Klubu Radnych Prawa i Sprawiedliwości z dnia 17.12. 2012 r.,
3. pismo/zawiadomienie Burmistrza Gminy Milicz z dnia 12.12.2012 r. z załącznikami,
4. pismo Wiceprezydenta Wrocławia z dnia 12.12.2013 r.,
5. pismo/zawiadomienie Spółdzielni Mieszkaniowej „METALOWIEC” z Wrocławia z dnia 21.12.2012 r. z załącznikami,
6. pismo CHEMEKO-SYSTEM z dnia 8.01.2013 r.,
7. pismo Wiceprezydenta Wrocławia z dnia 10.01.2013 r. z załącznikami,
8. pismo Ruchu Społecznego Obrony Mieszkańców we Wrocławiu z dnia 24.01.2013 r.,
9. pismo Ruchu Społecznego Obrony Mieszkańców we Wrocławiu z dnia 25.01.2013 r.,
10. pismo WPO ALBA S.A. z dnia 24 stycznia 2013 r.,
11. pismo CHEMEKO-SYSTEM z dnia 23.01.2013 r. z załącznikami,
12. pismo CHEMEKO-SYSTEM z dnia 22.02.2013 r. z załącznikami,
13. pismo CHEMEKO-SYSTEM z dnia 4.03.2013 r. z załącznikami,
14. pismo LPGK Sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy z dnia 21.02.2013 r. z załącznikami,
15. pismo GPK SITA Głogów Sp. z o.o. z dnia 5.02.2013 r. z załącznikami,
16. pismo EkoPartner Lubin z dnia 26.02.2013 r. z załącznikami,
17. pismo ZGO Sp. z o.o. Gać k/Oławy z dnia 6.03.2013 r.,
18. pismo ZGiUK Sp. z o.o. Lubań z dnia 18.03.2013 r. z załącznikami,
19. pismo RADKOM Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu z dnia 19.03.2013 r. z załącznikami,
20. pismo ZZO Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu z dnia 28.03.2013 r. z załącznikami,
21. pismo ZGO S.A. z siedzibą w Bielsku Białej z dnia 27.03.2013 r. z załącznikami,
22. pismo PGO Eko-MAZURY Sp. z o.o. z dnia 26.03.2013 r. z załącznikami,
23. pismo ZGO z siedzibą w Kraśniku z dnia 22.03.2013 r. z załącznikami,
24. pismo Zakładu Utylizacyjnego Sp. z o.o. w Gdańsku z dnia 29.03.2013 r. z załącznikami,
25. pismo Burmistrza Wołowa z dnia 25.03.2013 r.,
26. pismo Ekologicznego Centrum Utylizacji Sp. z o.o. w Rusku z dnia 28.03.2013 r.,
27. pismo Trans-Formers Wrocław z siedzibą w Bielanych Wr. z dnia 27.03.2013 r.

(Dowód: Postanowienie Nr 74/2013 z dnia 17 kwietnia 2013r., karta 337).

W tym samym dniu Prezes Urzędu - Postanowieniem Nr 75/2013 – ograniczył Chemeko prawo wglądu do części ww. materiału dowodowego, tj.:

1. pisma LPGK Sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy z dnia 21.02.2013 r.,
2. pisma GPK SITA Głogów Sp. z o.o. z siedzibą w Głogowie z dnia 5.02.2013 r.,
3. pisma EkoPartner Lubin z dnia 26.02.2013 r.,
4. pisma ZGO Sp. z o.o. z siedzibą w Gaci k/Oławy z dnia 6.03.2013 r.,
5. pisma ZGiUK Sp. z o.o. z siedzibą Lubaniu z dnia 18.03.2013 r.,
6. pisma RADKOM Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu z dnia 19.03.2013 r.,
7. pisma ZZO Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu z dnia 28.03.2013 r.,
8. pisma ZGO S.A. z siedzibą w Bielsku Białej z dnia 27.03.2013 r.,
9. pisma PGO Eko-MAZURY Sp. z o.o. z siedzibą w Siedliskach z dnia 26.03.2013 r.,
10. pisma Zakładu Utylizacyjnego Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku z dnia 29.03.2013 r.,
11. pisma ZGO z siedzibą w Kraśniku z dnia 22.03.2013 r.

(Dowód: Postanowienie Nr 75/2013 z dnia 17 kwietnia 2013r., karty 338-340).

W odpowiedzi na zawiadomienie Prezesa Urzędu z dnia 17.04.2013 r. o wszczęciu postępowania antymonopolowego Chemeko – pismem z dnia 2.05.2013 r. - stwierdziło, iż nie posiada pozycji dominującej na rynku właściwym i w związku z tym przedmiotowe postępowanie powinno zostać umorzone. Spółka oszacowała, iż w skali północno-centralnego województwa dolnośląskiego (dalej zwanego również „Regionem”) w 2013 r. zostanie wytworzonych ok. 343 584,69 ton zmieszanych odpadów komunalnych (tj. ok. 28 632 ton miesięcznie). Z tego Chemeko przyjmuje do zagospodarowania w RIPOK w Rudnej Wielkiej tylko ok.13 000 ton miesięcznie. Zdaniem Spółki część odpadów może trafiać do tzw. instalacji zastępczych, np. WPO ALBA kieruje większość zebranych przez siebie odpadów do własnej instalacji zastępczej przy ul. Szczecińskiej we Wrocławiu. Powyższe dane – zdaniem Chemeko – świadczą, iż Spółka nie posiada pozycji dominującej na rynku właściwym. Spółka zaznaczyła również, iż status RIPOK może otrzymać każdy przedsiębiorca, który spełnia wymogi ustawy *o odpadach*. Tym samym Chemeko nie ma żadnego wpływu na dostęp do rynku właściwego. Jednocześnie – zdaniem Spółki – trudno jest uznać, iż Chemeko ma pozycję umożliwiającą zapobieganie konkurencji ponieważ w połowie 2013 r. w Regionie otwarte zostaną kolejne 2 instalacje - RIPOK (Veolia, Transformers).

Ponadto Chemeko stwierdziło, iż aktualnie obowiązująca cena za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej nie jest ceną nadmiernie wygórowaną. Spółka stwierdziła, iż znaczny wzrost przedmiotowej ceny w 2013 r. był wynikiem wdrożenia nowej instalacji i technologii przetwarzania odpadów. Ponadto – zdaniem Spółki – większość podmiotów administrujących instalacje (RIPOK) są zależne od gmin lub związków międzygminnych, które nie są nastawione na zysk, a działalność zależnych podmiotów gminy traktują jako realizację zadań własnych. Co więcej, ich działalność – według Chemeko - jest dotowana/dofinansowana przez gminy lub związki międzygminne co wpływa na koszty prowadzonej działalności a w efekcie na niższą cenę.

(Dowód : karty 163-171).

W toku niniejszego postępowania (w jego końcowej fazie), pismem z dnia 4 czerwca 2013 r. Chemeko wniosło o:

1. Przesłuchanie w charakterze świadków:
 - a) Joanny Kolupy – na okoliczność sposobu kalkulacji ceny,
 - b) Agaty Lew – na okoliczność technologii stosowanej przez Chemeko i jej wpływu na koszty w Spółce oraz spółkach podobnych.
2. Powołanie biegłego z zakresu ekonomiki przedsiębiorstw w celu dokonania analizy porównawczej przedsiębiorstw.
3. Powołanie biegłego z zakresu technologii ochrony środowiska w celu wykazania jak zastosowana technologia wpływa na cenę przetwarzania odpadów.
4. Wystąpienie z wnioskiem do wszystkich RIPOK i zapytanie:
 - a) czy i w jakiej wysokości w spółkach podnoszono kapitał zakładowy (w postaci pieniężnej lub aportu), czy dokonywano dopłat,
 - b) czy korzystano z pożyczek od udziałowców lub podmiotów powiązanych (np. innych spółek gminnych) w jakiej wysokości, na jakich warunkach,
 - c) czy RIPOK-i korzystają z pomocy publicznej (np. umorzenie zobowiązań wobec podmiotów publicznych),
 - d) czy RIPOK-i korzystają z dotacji i wsparcia ze środków Unii Europejskiej (np. na budowę instalacji, szkolenia, itp.) – w jakim zakresie.

5. Wystąpienie z wnioskiem do wszystkich gmin z Regionu w celu określenia wielkości odbieranych odpadów i ustalenia wielkości rynku właściwego.

(Dowód : karty 163-171).

Powyższy wniosek był – zdaniem Prezesa Urzędu – nieuzasadniony i nie zasługiwał na uwzględnienie. W związku z powyższym organ antymonopolowy - Postanowieniem Nr 110/2013 z dnia 7 czerwca 2013 r. odmówił uwzględnienia ww. wniosków dowodowych Chemeko.

(Dowód: Postanowienie Nr 110/2013 z dnia 7 czerwca 2013 r., karty 883,884).

Prezes Urzędu – pismem z dnia 7 czerwca 2013 r. - poinformował stronę o prawie do zapoznania się z aktami postępowania oraz prawie wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego. Chemeko skorzystało z tego uprawnienia.

(Dowód: karta 885).

Przeprowadzone przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego:

1. Charakterystyka zmian w systemie gospodarki odpadami w Polsce wynikających ze zmiany przepisów prawnych¹.

1.1. W dniu 1 lipca 2011 r. została uchwalona ustawa *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 152, poz. 897, z późn. zm.), zwana dalej również „ustawą *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku (...)*”, która wzorując się na doświadczeniach innych krajów europejskich zmieniła dotychczasowy system gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce. Nowy system zakłada, że samorząd terytorialny powinien być również odpowiedzialny za odebranie i właściwe zagospodarowanie odpadów. W nowym systemie gospodarki odpadami komunalnymi gmina ma wpływ na każdy z jego elementów i dzięki temu może kształtować sposób gospodarowania odpadami komunalnymi na swoim terenie. Jednakże w pierwszej kolejności każda gmina jest zobowiązana zorganizować system gospodarki odpadami komunalnymi, zgodnie z zapisami ww. ustawy oraz z uwarunkowaniami miejscowymi. Ustawa *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku(...)* dała czas na wprowadzanie poszczególnych elementów systemu tak, aby najpóźniej 18 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy zaczął on funkcjonować. Ustawodawca, poprzez przepisy przejściowe wskazał kolejność wprowadzania poszczególnych etapów nowego systemu.

1.2. Jednym z terminów wskazanym w ustawie *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku(...)* jest data aktualizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, która powinna zostać uchwalona nie później niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Wraz z uchwałą w sprawie przyjęcia wojewódzkiego planu gospodarki odpadami sejmik województwa podejmuje uchwałę w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, w której wskazuje regiony gospodarki odpadami komunalnymi, wraz z gminami wchodzącymi w skład regionów, regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, instalacje do zastępczej obsługi regionów. W późniejszych uchwałach powinny

¹ Na podstawie raportu Ministerstwa Ochrony Środowiska - „Nowy system gospodarki odpadami” dostępnego na stronie internetowej www.mos.gov.pl, karty 878-882.

również być wskazywane regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, niespełniające wymogów ochrony środowiska, których modernizacja jest niemożliwa ze względów technicznych lub nieopłacalna z przyczyn ekonomicznych.

1.3. W ten sposób gminom i podmiotom odbierającym odpady zostały wskazane instalacje, do których są zobowiązane kierować określone rodzaje odpadów. Do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (a w przypadku ich awarii lub braku – do instalacji wskazanych jako zastępcze), zgodnie z ustawą *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku(...)* powinny być przekazywane zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania przeznaczone do składowania. Budowa, utrzymanie i eksploatacja regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych należy do zadań gminy. W tym celu samorządy były w pierwszej kolejności zobowiązane wybrać podmiot, który będzie budował, utrzymywał lub eksploatował regionalną instalację w drodze przetargu, partnerstwa publiczno-prywatnego lub udzielenia mu koncesji na roboty budowlane lub usługi. W sytuacji gdy podjęte działania nie doprowadzą do wyłonienia podmiotu, gmina będzie mogła sama realizować to zadanie.

1.4. Budowa regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych oraz kierowanie strumieniem odpadów są konieczne, żeby możliwe było zrealizowanie obowiązków wynikających z dyrektyw unijnych, czyli osiągnięcie we wskazanym terminie odpowiednich poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania. Ustawa nakłada na gminy obowiązek ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania:

- do dnia 16 lipca 2013 r. – do nie więcej niż 50% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.,
- do dnia 16 lipca 2020 r. – do nie więcej niż 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

1.5. Po uchwaleniu aktualizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, rada gminy jest zobowiązana dostosować do niego zapisy regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w terminie 6 miesięcy.

1.6. Kolejnym terminem przejściowym nałożonym przez ustawodawcę są terminy podjęcia uchwał:

- w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właściciela nieruchomości o miejscu i terminach jej składania, a także o terminie złożenia pierwszej deklaracji,
- w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną opłatę.

Uchwały te rada gminy jest zobowiązana podjąć nie później niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Powinny one wejść w życie nie później niż 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Podjęte uchwały powinny stać podstawą systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy.

1.7. Jedną z podstawowych uchwał podjętych przez radę gminy jest uchwała w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Określa ona stawkę opłaty a także sposób jej obliczenia. Podstawą naliczenia opłaty stanowi deklaracja składana przez właściciela nieruchomości.

1.8. Ostatnim etapem okresu przejściowego jest wejście w życie uchwał rad gmin. Powinno mieć to miejsce nie później niż 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Wejście w życie uchwał oznacza, że od tego dnia na terenie gminy ruszy nowy system gospodarki odpadami komunalnymi – właściciele nieruchomości zaczną uiszczać na rzecz gminy opłaty, a gmina przejmie ich obowiązki w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. Do tego czasu powinny zostać rozstrzygnięte przetargi i zawarte umowy na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

1.9. Jednocześnie, wprowadzono szereg administracyjnych kar pieniężnych, które będą nakładane na wszystkie podmioty biorące udział w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi, które nie wywiązują się ze swoich obowiązków. W przypadku przedsiębiorców odbierających odpady komunalne kary grożą za:

- mieszanie selektywnie zebranych odpadów komunalnych- od 10 000 zł do 50 000 zł;
- nieprzekazywanie zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych, pozostałości z sortowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów - od 500 zł do 2 000 zł za pierwszy ujawniony przypadek, za kolejne wykreślenie z rejestru na okres 3 lat;
- odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości bez wymaganego wpisu do rejestru - 5 000 zł za pierwszy miesiąc, 10 000 zł za kolejne.
- nieosiągnięcie poziomów odzysku, recyklingu, przygotowania do ponownego użycia oraz ograniczenia składowania odpadów ulegających biodegradacji – iloczyn stawki opłaty za składowanie zmieszanych odpadów komunalnych i brakującej masy odpadów komunalnych.
- przekazanie nierzetelnego sprawozdania - od 500 zł do 5 000 zł;
- nieterminowe przekazanie sprawozdania - 100 zł za każdy dzień opóźnienia.

Administracyjne kary pieniężne na podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości będzie nakładał w drodze decyzji wójt, burmistrz, prezydent miasta. Wpływy z kar będą stanowiły dochód gminy.

1.10. W przypadku prowadzącego regionalną instalację do przetwarzania odpadów, kary będą nakładane za:

- odbieranie odpadów od podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości spoza regionu gospodarki odpadami – 500 zł za każdy Mg odebranych odpadów;
- niezawarcie umowy z podmiotem odbierającym odpady od właścicieli nieruchomości, który prowadzi działalność w ramach regionu gospodarki odpadami komunalnymi – 10 000 zł;
- nieodbieranie odpadów komunalnych, w przypadku gdy instalacja jest wskazana w uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami jako instalacja zastępcza – 10 000 zł.

Administracyjne kary pieniężne na prowadzącego instalację nakładać może w drodze decyzji wojewódzki inspektor ochrony środowiska i będą one przekazywane na rachunek wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska.

2. Pojęcie regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK).

2.1. Pojęcie regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych zostało zdefiniowane w słowniczku wyrażeń ustawowych w art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy *o odpadach*, który został dodany przez art. 4 ustawy *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (...)*. Zgodnie z tym przepisem, ilekroć mowa o regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych rozumie się przez to zakład zagospodarowania odpadów o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 000 mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.) [dalej również jako „POŚ”) oraz zapewniający termiczne przekształcanie odpadów lub:

- a) mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielanie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku,
- b) przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzanie z nich produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, spełniającego wymagania określone w przepisach odrębnych,
- c) składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych o pojemności pozwalającej na przyjmowanie przez okres nie krótszy niż 15 lat odpadów w ilości nie mniejszej niż powstająca w instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych.

Pojęcia „instalacja” i „zakład” używane w tej definicji powinny być rozumiane zgodnie z definicjami tych pojęć w ww. ustawie POŚ.

2.2. Instalacja jest to:

- a) stacjonarne urządzenie techniczne,
- b) zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu,
- c) budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję (art. 3 pkt 6 ustawy POŚ).

2.3. Przez zakład rozumie się jedną lub kilka instalacji wraz z terenem, do którego prowadzący instalacje posiada tytuł prawny, oraz znajdującymi się na nim urządzeniami (art. 3 pkt 48 POŚ).

2.4. W świetle art. 3 ust. 3 pkt 15c *ustawy o odpadach* mogą powstać wątpliwości, które warunki muszą być spełnione łącznie, a które mogą być spełnione alternatywnie. Nie budzi wątpliwości, iż w każdym przypadku (na koniunkcję wskazuje użycie spójnika „oraz” przed ostatnim warunkiem rozpoczynającym się wyrazem „zapewniający”) regionalna instalacja:

- 1. jest zakładem zagospodarowania odpadów czyli zakładem w rozumieniu ustawy – POŚ,
- 2. musi mieć odpowiednią moc przerobową (wystarczającą do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 000 mieszkańców),

3. musi spełniać wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy – POŚ,

4. musi zapewniać określone procesy, z tym iż tu powstają właśnie wątpliwości, czy procesy te muszą być zapewnione łącznie w regionalnej instalacji, czy mogą występować alternatywnie.

Sposób wyliczenia przyjęty w art. 3 ust. 3 w pkt 15c w lit. a-c ustawy *o odpadach* wskazuje, iż instalacje zapewniające procesy opisane w poszczególnych literach mogą, ale nie muszą występować łącznie w ramach jednego zakładu. Osiągnięcie założonych celów w zakresie gospodarowania odpadami może również nastąpić poprzez instalacje stanowiące więcej niż jeden zakład².

3. Złożenia Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2012.

3.1. W toku postępowania o wyjaśnienia i informacje zwrócono się m.in. do Marszałka Województwa Dolnośląskiego. Ustalono, iż główne założenia aktualnie obowiązującego Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2012 wynikają w szczególności ze zmiany systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce, którą wprowadziła ustawa *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku(...)*. W związku z powyższym, przyjęta w uchwalonym przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego uchwałą nr XXIV/616/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2012 (WPGO2012) hierarchia postępowania z odpadami jest zgodna z wymaganiami prawa, w tym prawa unijnego, w którym nowy system gospodarowania odpadami wskazuje składowanie odpadów jako najmniej pożądaną metodę ich zagospodarowania. Stąd też, w WPGO2012 wskazano niezbędne inwestycje związane z gospodarką odpadami komunalnymi na terenie województwa dolnośląskiego, które będą realizowane do roku 2023, ponieważ zgodnie z art. 14c ust. 1 ustawy *o odpadach* (tj. z 2010r. Nr 185, poz. 1243 z późn. zm.) [zwaną dalej również „ustawa *o odpadach (...)*”] plany gospodarki odpadami obejmują sześcioletni okres planowania.

(Dowód: karty: 32, 32 odwrót.).

3.2. Punktem wyjścia do ustanowienia nowych regionów gospodarki odpadami komunalnymi były regiony określone w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami Województwa Dolnośląskiego na lata 2008-2011 z uwzględnieniem lat 2012-2015 uchwalonego przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego dnia 30 kwietnia 2009 r. uchwałą nr XL/650/09. Na etapie prac nad projektem WPGO2012 zasięg nowych regionów był konsultowany w styczniu 2012 r. m.in. z przedstawicielami gmin z terenu województwa dolnośląskiego, co w konsekwencji, po uwzględnieniu wniosków i propozycji gmin, pozwoliło na ostateczne określenie zasięgu obecnych regionów gospodarki odpadami komunalnymi.

(Dowód: karta 32 odwrót.).

² Na podstawie opracowania Ministerstwa Ochrony Środowiska „Pojęcie regionalnej instalacji” dostępnego na stronie internetowej www.mos.gov.pl/drukuj/16813_pojecie_regionalnej_instalacji.html

3.3. Mając na względzie wszystkie wymagania prawne dotyczące sporządzania wojewódzkich planów gospodarki odpadami w odniesieniu do przyjętych założeń, województwo dolnośląskie zostało **podzielone na 6 regionów gospodarki odpadami** komunalnymi. Każdy z nich liczy - zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 15b ww. ustawy *o odpadach* - co najmniej 150 000 mieszkańców. W skład każdego z regionów wchodzi od kilkunastu do kilkudziesięciu gmin. Stąd też, zgodnie z zaproponowanym podziałem województwa, **odpady komunalne będą przetwarzane w ramach następujących regionów gospodarki odpadami komunalnymi:**

- **Region wschodni**, w skład którego wchodzi gminy: Borów, Ciepłowody, Czernica, Domaniów, Jelcz-Laskowice, Oława, Przeworno, Siechnice, Strzelin, Wiązów, Ziębice, Żórawina, gminy z województwa opolskiego: Brzeg, Lubsza, Skarbimierz.
- **Region północno-centralny**, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród.
- **Region południowy**, w skład którego wchodzi gminy: Bardo, Bielawa, Bystrzyca Kłodzka, Duszniki-Zdrój, Dzierżoniów, Głuszyca, Jaworzyna Śląska, Jedlina-Zdrój, Jordanów Śląski, Kłodzko, Kondratowice, Kudowa-Zdrój, Lewin Kłodzki, Łagiewniki, Marcinowice, Mietków, Międzyzlesie, Niemcza, Nowa Ruda, Pieszyce, Piława Górna, Polanica-Zdrój, Radków, Sobótka, Stoszowice, Szczawno-Zdrój, Szczytna, Świdnica, Świebodzice, Walim, Wałbrzych, Ząbkowice Śląskie.
- **Region północny**, w skład którego wchodzi gminy: Chocianów, Chojnów, Gaworzyce, Głogów, Grębocice, Jerzmanowa, Kotla, Krotoszyce, Kunice, Legnica, Legnickie Pole, Lubin, Miłkowice, Pęcław, Polkowice, Prochowice, Przemków, Radwanice, Rudna, Ruja, Ścinawa, Zagrodno, Złotoryja, Żukowice.
- **Region środkowosudecki**, w skład którego wchodzi gminy: Boguszów-Gorce, Bolków, Czarny Bór, Janowice Wielkie, Jawor (m.), Jelenia Góra, Jeżów Sudecki, Kamienna Góra, Karpacz, Kowary, Lubawka, Lubomierz, Lwówek Śląski, Marciszów, Męcinka, Mieroszów, Mirsk, Mściwojów, Mysłakowice, Paszowice, Piechowice, Pielgrzymka, Podgórzyn, Stara Kamienica, Stare Bogaczowice, Szklarska Poręba, Świeradów-Zdrój, Świerzawa, Wądroże Wielkie, Wleń, Wojcieszów.
- **Region zachodni**, w skład którego wchodzi gminy: Bogatynia, Bolesławiec, Gromadka, Gryfów Śląski, Leśna, Lubań, Nowogrodziec, Olszyna, Osiecznica, Pieńsk, Platerówka, Siekierczyn, Sulików, Warta Bolesławiecka, Węgliniec, Zawidów, Zgorzelec, Zgorzelec.

(Dowód : karty 32 odwrot, 33, 39).

3.4. Na obszarze każdego z ww. regionów wskazano istniejące oraz planowane instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych spełniające kryteria określone dla regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK). Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy *o odpadach* przez regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych rozumie się zakład zagospodarowania odpadów o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 000 mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy - *Prawo ochrony środowiska* oraz zapewniający termiczne przekształcanie odpadów lub:

- a) mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielenie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku - (MBP),
- b) przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzanie z nich produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, spełniającego wymagania określone w przepisach odrębnych (kompostownia),
- c) składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych o pojemności pozwalającej na przyjmowanie przez okres nie krótszy niż 15 lat odpadów w ilości nie mniejszej niż powstająca w instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (składowisko odpadów).

W związku z powyższym, w uchwalonym Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2012 oraz uchwale ws. jego wykonania - zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku(...) - wyszczególniono istniejące (na dzień uchwalania planu) regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, w tym regionalne składowiska odpadów komunalnych (RIPOK).

Należy przy tym podkreślić, że składowisko odpadów jest ostatnim elementem w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi, na które powinny trafiać wyłącznie odpady powstające w instalacji MBP oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczone do składowania. Zatem, w pierwszej kolejności zmieszane odpady komunalne powinny trafiać do przetwarzania w regionalnych instalacjach MBP. Przy tym, ustawa o odpadach przewiduje możliwość kierowania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów przewidziane do składowania do instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi (IZ), do czasu uruchomienia w nim instalacji regionalnych pozwalających na przetwarzanie całego strumienia odpadów komunalnych z danego regionu, w przypadku gdy regionalna instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn.

Stąd też, w WPGO2012 oraz uchwale ws. jego wykonania oprócz istniejących regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) zostały określone instalacje do zastępczej obsługi regionów gospodarki odpadami komunalnymi (IZ), których wykaz zawiera załącznik nr 2 do uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XXIV/617/12 z 27.06.2012 r. zmienionej uchwałą nr XXVIII/803/12 z dnia 8 listopada 2012r. Przedmiotowe instalacje nie spełniły wymogów ustawowych przewidzianych dla regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w zakresie wymaganych mocy przerobowych, wolnych pojemności składowania, braku lub niewystarczających mocy przerobowych części biologicznej w instalacjach do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych.

(Dowód : karty 33, 33 odwrot).

3.5. Składowisko odpadów w Rudnej Wielkiej nie jest jedynym składowiskiem wyznaczonym dla miasta Wrocławia. Miasto Wrocław znajduje się w regionie północno-centralnym gospodarki odpadami komunalnymi wg WPGO2012, w którym zgodnie z wymaganiami ustawy o odpadach, a w szczególności art. 14 ust. 8 pkt 2 tej ustawy, w uchwalonym dnia 27.06.2012 r. WPGO2012 oraz uchwale ws. jego wykonania dla przedmiotowego regionu zaplanowano:

a) dwie instalacje w zakresie składowania odpadów, które spełniają wymagania regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) tj.:

- 1) składowisko odpadów w Rudnej Wielkiej,
- 2) składowisko odpadów w Jaroszowie;

b) trzy instalacje do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów, które spełniają wymagania regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) tj.:

- 1) 2 kompostownie odpadów zielonych we Wrocławiu,
- 2) kompostownia odpadów zielonych w Rudnej Wielkiej;

c) pięć instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, które na dzień uchwalania planu miały status instalacji zastępczych w procesie ich mechaniczno-biologicznego lub mechanicznego przetwarzania (IZ) tj.:

- 1) instalacja w Rudnej Wielkiej,
- 2) instalacja w Jaroszowie,
- 3) instalacja Marcinowie,
- 4) instalacja Żmigrodzie,
- 5) instalacja we Wrocławiu.

Dwie spośród ww. instalacji MBP zaplanowano do rozbudowy (decyzje środowiskowe do 31.12.2011 r.) w celu spełnienia ustawowych wymagań stawianych regionalnym instalacjom do przetwarzania odpadów komunalnych w procesie ich mechaniczno-biologicznego przetwarzania tj.:

- 1) instalacja MBP w Rudnej Wielkiej,
- 2) instalacja MBP w Jaroszowie.

(Dowód : karta 34).

3.6. Zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości (...), po zakończeniu budowy instalacji spełniającej wymagania regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK), uwzględnia się ją w uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami lub dokonuje się zmiany w tej uchwale. Zakończenie budowy instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w procesie mechaniczno-biologicznym (RIPOK MBP) w Rudnej Wielkiej potwierdził Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Górze decyzją z dnia 21.09.2012r. Nr 117/2012 udzielając pozwolenia na użytkowanie zrealizowanej inwestycji pn: „Instalacja do biosuszenia, biostabilizacji i kompostowania odpadów biodegradowalnych oraz elementów uzbrojenia technicznego i zagospodarowania działki oraz adaptacja i przebudowa konstrukcji istniejących zbiorników na odcieki - I etap” położonej w m. Rudna Wielka.

W związku z powyższym, spełnione, zostały wymagania prawne umożliwiające zmianę statusu instalacji w Rudnej Wielkiej z instalacji przewidzianej do zastępczej obsługi regionu północno-centralnego gospodarki odpadami komunalnymi na regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych w procesie mechaniczno-biologicznym (RIPOK MBP) w regionie północno-centralnym gospodarki odpadami komunalnymi. Stąd też, Sejmik Województwa Dolnośląskiego zmienił dnia 8.11.2012 r. uchwałę ws. wykonania WPGO2012 poprzez ujęcie instalacji w Rudnej Wielkiej jako regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK MBP) w północno-centralnym regionie gospodarki odpadami komunalnymi.

Poza istniejącymi instalacjami do WPGO2012 obligatoryjnie - zgodnie z wymaganiami ustawowymi - zostały wpisane planowane instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, dla których decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydano do 31.12.2011 r. Zatem, w regionie północno-centralnym wpisano **3 całkiem nowe** inwestycje w zakresie przetwarzania odpadów komunalnych **w procesie mechaniczno-biologicznym (MBP), które po wybudowaniu będą pełniły funkcję RIPOK (MBP)** tj.:

- instalacja w Krynicznie (Trans-Formers Wrocław Sp. z o.o.),
- instalacja w Wołowie (Gmina Wołów),
- instalacja w Miękinii (Trans-Formers Wrocław Sp. z o.o.).

Wobec powyższego, w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2012 dla obsługi regionu północno — centralnego gospodarki odpadami komunalnymi **zaplanowano docelowo 5 regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) w procesie ich mechaniczno-biologicznego przetwarzania (MBP)** oraz 2 regionalne składowiska odpadów. Sejmik Województwa Dolnośląskiego nie ma wpływu na czas uruchamiania poszczególnych planowanych regionalnych instalacji” do przetwarzania odpadów komunalnych. Zależy to od inwestorów realizujących inwestycje.

(Dowód : karta 34 odwrót).

3.7. Z informacji uzyskanych przez organ antymonopolowy od Burmistrza Wołowa wynika, iż budowa RIPOK na terenie gminy Wołów została jednakże usunięta z planu inwestycji oraz budżetu gminnego i w latach 2013 – 2014 inwestycja ta nie będzie realizowana. Trans-Formers Wrocław Sp. z o.o. poinformowała, iż w dniu 15 czerwca 2013 r. planuje uruchomić RIPOK w Krynicznie k/Środy Śl. (30 km od Wrocławia), a planowana cena za przyjęcie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych wynosić ma 360 zł netto. Natomiast Ekologiczne Centrum Utylizacji Sp. z o.o. (grupa VEOLIA) stwierdziło, iż planuje w lipcu 2013 r. otworzyć RIPOK w Rusku k/Jaroszowa. a ustalona cena za przyjęcie 1 Mg odpadów o kodzie 20 03 01 wynosić będzie 352 zł netto. Tak więc, od dnia 1 stycznia 2013 r. instalacja RIPOK w Rudnej stała się jedyną instalacją w regionie północno-centralnym województwa dolnośląskiego, uzyskując tym samym od ww. daty silną pozycję dominującą (pozycję monopolistyczną) w zakresie przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z ww. regionu. Natomiast od lipca 2013 r. w tym regionie - oprócz RIPOK w Rudnej Wielkiej - mają funkcjonować jeszcze dwie ww. instalacje RIPOK (w Krynicznie k/Środy Śl. i Rusku k/Jaroszowa). Należy jednak zaznaczyć, iż w przeciwieństwie do RIPOK w Rudnej Wielkiej instalacja w Krynicznie nie posiada kompostowni selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz składowiska (posiada status RIPOK jedynie w zakresie instalacji MBP). Oznacza to, iż RIPOK ten nie jest (nie będzie) pełnym substytutem dla instalacji w Rudnej Wielkiej.

(Dowód : karty 253-255, 711-715).

4. Charakterystyka strony postępowania - Chemeko.

4.1. Chemeko System Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej również jako „ustawa o ochronie(...)” lub „ustawa antymonopolowa”), prowadzącym działalność gospodarczą w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, zarejestrowanym w Krajowym Rejestrze Sądowym przy Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu, IX Wydział Gospodarczy, pod numerem KRS 0000014645. Jednym z głównych przedmiotów działania

przedsiębiorcy jest kompleksowa gospodarka odpadami, obejmująca odbieranie odpadów, zbieranie odpadów, a także ich przetwarzanie obejmujące m.in. wstępną selekcję, odzysk wybranych frakcji, przetwarzanie biologiczne, oraz składowanie pozostałych odpadów, które nie nadają się do innego zagospodarowania. Opisana wyżej działalność Spółki prowadzona jest w oparciu o dwie lokalizacje:

- Zakład Logistyczno-Ekspedycyjny przy ul. Jerzmanowskiej 4-6 we Wrocławiu;
- Zakład Utylizacji, Recyklingu, Przerobu i Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych i Przemysłowych w Rudnej Wielkiej gm. Wąsosz (dalej jako „Zakład” lub „RIPOK”),

(Dowód: karty 62, 81-82).

4.2. Podstawowymi elementami technologicznymi Zakładu (RIPOK) w Rudnej są:

- składowisko odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne;
- modułowa stacja segregacji odpadów umożliwiająca prowadzenie procesu mechanicznego sortowania odpadów;
- instalacja do biosuszenia, biostabilizacji i kompostowania odpadów;
- linia do produkcji paliwa alternatywnego – przetwarzanie odpadów w procesie odzysku R15.

(Dowód: karta 62).

4.3. Instalacje zlokalizowane na terenie Zakładu w Rudnej Wielkiej funkcjonują w oparciu o następujące decyzje z zakresu przetwarzania odpadów:

- Decyzja Wojewody Dolnośląskiego nr PZ 7.1/2006 z dnia 1 września 2006 r. udzielająca pozwolenia zintegrowanego;
- Decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr PZ 7.2/2010 z dnia 11 czerwca 2010 r. zmieniająca pozwolenie zintegrowane;
- Decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr PZ 7.3/2012 z dnia 10 października 2012 r. zmieniająca pozwolenie zintegrowane;
- Decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr P78/2011 z dnia 17 października 2011r. udzielająca pozwolenia na wytwarzanie odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne oraz prowadzenie odzysku odpadów w procesie R15;
- Decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr P105/2012 z dnia 18 października 2011r. udzielająca pozwolenia na wytwarzanie odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne w związku z eksploatacją instalacji do biologicznego suszenia, biologicznego przetwarzania w warunkach tlenowych i kompostowania odpadów oraz prowadzenia odzysku i unieszkodliwiania odpadów w przedmiotowej instalacji.

(Dowód: karty 62,63).

4.4. Instalacja do biologicznego przetwarzania odpadów została wybudowana i oddana do użytkowania z II połowie 2012 r. i w powiązaniu z istniejącymi wcześniej elementami przerobu mechanicznego (sortownia, linia do produkcji paliw) stanowi instalację do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (tzw. MBP), która spełniając wymagania ustawowej definicji regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) oraz warunki rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1052) uzyskała status RIPOK dla regionu północno – centralnego, usankcjonowany prawnie uchwałą nr XXVIII/803/12 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 8 listopada 2012 r.

(Dowód: karta 67).

4.5. Przed wybudowaniem i rozpoczęciem eksploatacji instalacji do biologicznego przetwarzania, tj. do końca października 2012 r., zmieszane odpady komunalne (kod 20 03 01) przetwarzane były wyłącznie w procesach przetwarzania mechanicznego. Realizowany od początku listopada 2012 r. proces mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych w instalacji MBP przebiega w następujący sposób:

- I etap – mechaniczne przetwarzanie (sortowanie i/lub rozdrabnianie odpadów) z wykorzystaniem eksploatowanych na terenie Zakładu instalacji i urządzeń;
- II etap – stabilizacja biologiczna odpadów (z wykorzystaniem instalacji do biosuszenia, biostabilizacji i/lub kompostowania odpadów).

(Dowód: karta 69).

4.6. Odpady komunalne przetwarzane w Zakładzie w Rudnej Wielkiej pochodzą z regionu północno – centralnego gospodarki odpadami wyznaczonego dla województwa dolnośląskiego, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród. Odległość ww. Zakładu od miasta Wrocławia wynosi ok. 85 km.

(Dowód: karty 69, 70).

4.7. Chemeko prowadzi również działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych na terenie następujących gmin: Wrocław, Miękinia, Wisznia Mała, Kobierzyce, Święta Katarzyna. Spółka przewiduje możliwość rozpoczęcia działalności w powyższym zakresie na terenie m.in. następujących gmin: Środa Śl., Malczyce, Długołęka, Dobroszyce, Twardogóra, Zawonia, Trzebnica, Oborniki Śl., Prusice, Brzeg Dolny, Wołów, Wińsko, Żmigród, Milicz, Krośnice, Wąsosz, Jemielno, Góra.

(Dowód: karta 153).

5. Wysokość cen za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych do zagospodarowania w instalacji - RIPOK w Rudnej Wielkiej oraz ich kalkulacja.

5.1. Poniżej w tabeli nr 1 przedstawiono ceny netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych do Zakładu/RIPOK w Rudnej Wielkiej obowiązujących w latach 2011 – 2013.

Wysokość cen netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych(kod 20 03 01) do składowania/zagospodarowania na składowiskach/RIPOK w latach 2011 - 2013

tabela nr 1

Cena za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych (kod 20 03 01) w 2011 r. (w zł. netto)	Cena za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych (kod 20 03 01) w 2012 r. (do XI) (w zł. netto)	Cena za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych (kod 20 03 01) od XI 2012 do chwili obecnej (w zł. netto)
149,00 – 188,65*	149,45 – 204,00* średnia cena - 171,91	369,49

* cena przyjęcia odpadów do Zakładu od 5 największych dostawców w danym roku kalendarzowym. Suma dostarczonych odpadów komunalnych przez 5 największych dostawców stanowiła co najmniej 70% odpadów komunalnych przyjętych do Zakładu w danym roku kalendarzowym.

Źródło danych w tabeli: pismo Chemeko z dnia 23.01.2013 r., karta 73.

(Dowód: karta 73).

5.2. Przed wprowadzeniem w listopadzie 2012 r. nowej ceny za przyjęcie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w wysokości 369,49 zł netto Chemeko już we wrześniu 2012 r. skierowało do dotychczasowych klientów szacunkową kalkulację kosztów zagospodarowania odpadów w instalacji RIPOK znajdujących się na terenie Zakładu w Rudnej Wielkiej. Ponadto z chwilą ukazania się w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego uchwały nr XXVIII/803/12 z dnia 8.11.2012 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wykonania Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2012, w świetle której należąca do Chemeko instalacja do mechaniczno – biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych uzyskała status RIPOK, Spółka rozesłała do firm odbierających odpady komunalne na terenie regionu północno-zachodniego pisma informujące o możliwości zawarcia umowy na przyjęcie i przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK. W wyniku powyższych działań nowe ceny były sukcesywnie wprowadzane w postaci nowo zawieranych umów lub aneksów do obowiązujących umów. Począwszy od stycznia 2013 r. nowe ceny obowiązują w pełnym zakresie w odniesieniu do tych przedsiębiorców, z którymi Chemeko posiada zawarte umowy.

(Dowód: karta 179).

5.3. W stosunku do cen za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych do Zakładu w Rudnej Wielkiej, które obowiązywały do listopada 2012 r. Spółka nie sporządzała żadnej kalkulacji kosztów. Chemeko stwierdziło, iż rozpoczęła działalność w ww. zakresie na już ukształtowanym rynku, w tym rynku cenowym, zatem ceny oferowanych usług Spółka określiła początkowo przyjmując jako odniesienie ceny stosowane na rynku przez inne przedsiębiorstwa i w kolejnych latach kształtowały się one w podobny sposób. Prowadzenie działalności na takich warunkach cenowych przekładało się na pozytywny wynik ekonomiczny Spółki. W tych warunkach nie doszło do opracowywania szczegółowej kalkulacji cen pobieranych w Zakładzie w Rudnej. Spółka stwierdziła, iż miała na uwadze, że ceny świadczonych przez nią usług są cenami umownymi, a ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach (Dz. U. z 2001 r. Nr 97 poz. 1050 ze zm.) nie nakładała obowiązku sporządzenia takiej kalkulacji. Tak więc – zdaniem Chemeko – przyjęcie cen opartych na czynnikach obiektywnych i subiektywnych poprzez nawiązanie do cen na rynku konkurencyjnym było uzasadnione i równoprawne do przyjęcia innego typu kalkulacji, np. kosztowej.

(Dowód: karty 149, 150).

5.4. Chemeko przedstawiło następującą kalkulację (algorytm) ceny w wysokości 369,49 zł/Mg netto za przyjęcie odpadów do przetwarzania w RIPOK w Rudnej:

Kalkulacja ceny za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych
do przetwarzania w Rudnej Wielkiej

tabela nr 2

L.p.	Element przetwarzania	Wartość (w zł/Mg netto)
1.	Mechaniczne przetwarzanie + składowanie	180,02
2.	Biologiczne przetwarzanie	189,47
Łączna cena za przyjęcie odpadów do przetwarzania i składowania w RIPOK w Rudnej:		369,49

Źródło danych w tabeli: pismo Chemeko z dnia 22.02.2013 r., karta 151.

Obowiązująca od listopada 2012 r. cena za przyjęcie odpadów do przetwarzania w RIPOK w Rudnej w wysokości 369,49 zł/Mg netto jest więc sumą dwóch cen, tj. ceny za składowanie i mechaniczne przetwarzanie w wysokości 180,02 zł/Mg netto oraz ceny za biologiczne przetwarzanie odpadów w wysokości 189,47 zł/Mg netto.

(Dowód: karta 151).

5.5. CHEMEKO stwierdziło, iż nie posiada kalkulacji ceny za składowanie i mechaniczne przetwarzanie w wysokości 180,02 zł/Mg netto. Spółka wyjaśniła jedynie, iż ustaliła ją poprzez dodanie do średniej ceny za mechaniczne przetwarzanie i składowanie obowiązującej do listopada 2012 r. (tj. 171,91 zł/Mg netto) inflacyjnego wzrostu kosztów o 5%. Spółka przedłożyła jedynie następującą kalkulację ceny za biologiczne przetwarzanie odpadów (tj. 189,47 zł/Mg netto).

Kalkulacja ceny za przetwarzanie biologiczne zmieszanych odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej

tabela nr 3

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Lp	Wyszczególnienie	Koszty (w zł.)
	* tajemnica przedsiębiorstwa	* tajemnica przedsiębiorstwa
RAZEM PRZETWARZANIE BIOLOGICZNE		189,47

Źródło danych w tabeli: pismo Chemeko z dnia 22.02.2013 r., karta 150.

(Dowód: karty 73, 74, 150).

5.6. Spółka wyjaśniła, iż z uwagi na powiązanie technologiczne procesów mechanicznego i biologicznego przetwarzania istnieje grupa kosztów eksploatacyjnych występujących pomiędzy poszczególnymi etapami (np. przemieszczanie odpadów pomiędzy instalacjami, czynności z użyciem ładowarek, samochodów wyładowczych, itd.), którą trudno jednoznacznie przypisać konkretnemu elementowi technologicznemu. W przedstawionej powyżej kalkulacji (tabela nr 3) koszty te zostały w większości uwzględnione jako elementy przetwarzania biologicznego, możliwe jest jednak – zdaniem Chemeko - przypisanie ich przy innym ujęciu do drugiej grupy kosztów przetwarzania (tj. mechanicznego przetwarzania i składowania). Co do zasady jednak wszystkie koszty wchodzi w ogólną, łączną cenę przyjęcia zmieszanych odpadów do przetwarzania w procesie MBP.

(Dowód: karta 151).

5.7. Chemeko przedstawiło również dodatkowo następującą kalkulację (strukturę) kosztów wyłącznie przetwarzania biologicznego w rozbiciu na biostabilizację i kompostowanie (vide: tabela nr 4):

Kalkulacja (struktura) kosztów Instalacji Biostabilizacji i Kompostowania w Rudnej Wielkiej
tabela nr 4 [tajemnica przedsiębiorstwa]

Rodzaj procesu	Koszt ekspl. (w zł/Mg netto)	% wykorzystania instalacji	Średnia ważona (w zł/Mg netto)	Marża (w %)	Wartość z marżą (w zł/Mg netto)
Kompostowanie					
Biostabilizacja					
RAZEM					189,47

Źródło danych w tabeli: pismo Chemeko z dnia 2.05.2013 r. karta 496.

(Dowód: karty 496 - 505).

5.8. W toku postępowania antymonopolowego ustalono, iż procentowy udział kosztów zagospodarowania odpadów w cenie ich odbioru przez firmy prowadzące działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Wrocławia wynosi od ok. 40% w przypadku pojemników najmniejszych (tj. 120 l) do ok. 70% w przypadku pojemników największych (1100 l). Wzrost ceny w jednym dla regionu północno-centralnego, RIPOK w Rudnej Wielkiej o ponad 100% spowodował wzrost cen za odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Wrocławia od ok. 30% w przypadku pojemników najmniejszych (120 l) do ponad 70% w przypadku pojemników największych (1100 l).

(Dowód: karty 56,57, 491).

6. Analiza porównawcza cen za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych do zagospodarowania w instalacji - RIPOK w Rudnej Wielkiej oraz w innych instalacjach - RIPOK zlokalizowanych na terenie Polski.

6.1. W celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy organ antymonopolowy dokonał porównania cen netto za przyjęcie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych do przetworzenia i składowania w latach 2012 – 2013 w porównywalnych z Chemeko instalacjach RIPOK, zlokalizowanych na terenie Polski. Prezes Urzędu objął badaniem 24 przedsiębiorców będących właścicielami lub administratorami ww. instalacji. Ostatecznie do analizy wykorzystano dane 14 porównywalnych z RIPOK w Rudnej Wielkiej instalacji. Do porównawczej analizy cenowej (vide: tabele nr 6 – 10 i wykres nr 1 poniżej) organ antymonopolowy wybrał instalacje – RIPOK z poz. 1 – 15 tabeli nr 5. Podstawowym kryterium wyboru było posiadanie statusu RIPOK w zakresie instalacji MBP. Dodatkowo warunkiem koniecznym było posiadanie statusu RIPOK lub statusu instalacji zastępczej w zakresie kompostowni i składowiska, przy czym przynajmniej w jednym z tych dwóch zakresów (tj. kompostownia lub składowisko) konieczne było posiadanie statusu RIPOK. Powyższe kryteria - oprócz RIPOK w Rudnej Wielkiej – spełniło jeszcze 15 instalacji RIPOK (tj. z poz. 2 – 16 ww. tabeli). Niemniej jednak Prezes Urzędu postanowił nie uwzględnić w przedmiotowej analizie RIPOK w Kartowicach (SITA Zachód), pomimo posiadania przez niego statusu RIPOK we wszystkich trzech kategoriach (tj. instalacja MPB, kompostownia i składowisko). Zdaniem organu antymonopolowego RIPOK ten nie posiada – porównywalnej z Chemeko - instalacji do biologicznego przetwarzania odpadów spełniającej wymogi Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie mechaniczno – biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych. Instalacja w Kartowicach objęta jest okresem dostosowawczym na podstawie par. 8 ww. Rozporządzenia. Należy podkreślić, iż przy wyborze instalacji RIPOK do badania (analizy) Prezes Urzędu starał się uwzględnić sugestie i wskazania Chemeko w tym zakresie.

Wykaz przedsiębiorców objętych badaniem prowadzących działalność w zakresie przetwarzania lub składowania zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK na terenie Polski oraz status posiadanych przez nich instalacji (w I połowie 2013 r.)

tabela nr 5

Lp	Wyszczególnienie	Instalacja MBP	Kompostownia	Składowisko
1.	Rudna (CHEMEKO)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
2.	Legnica (LPGK)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
3.	Głogów (SITA)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
4.	Lubań (ZGUK)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
5.	Siedliska/Ełk (Eko-MAZURY)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
6.	Gdańsk – Szadółki (Zakład Utylizacyjny)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
7.	Krzyżanówek/Kutno (Eko Serwis)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
8.	Elbląg (ZUO)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
9.	Inowrocław (PGKiM)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
10.	Gliwa Mała/Kwidzyn (ZUO)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
11.	Niedźwiedz (Ekosystem)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
12.	Radom (Radkom)	RIPOK	IZ	RIPOK
13.	Bielsko Biała (ZGO)	RIPOK	IZ	RIPOK
14.	Gać k/Oławy (ZGO)	RIPOK	RIPOK	IZ
15.	Lubawka (Sanikom)	RIPOK	RIPOK	IZ
16.	Kartowice (SITA Zachód)	RIPOK	RIPOK	RIPOK
17.	Sulnówko/Świecie (Eko-Wisła)	IZ	RIPOK	RIPOK
18.	Lubin (EkoPartner)	RIPOK	RIPOK	Brak
19.	Lasy/Kraśnik (ZZO Kraśnik)	RIPOK	RIPOK	Brak
20.	Poznań (ZZO)	Brak	b.d.	RIPOK
21.	Sobuczyna (CPK)	RIPOK	Brak	RIPOK
22.	KOM-EKO (Lublin)	RIPOK	IZ	Brak
23.	Orli Staw/Kalisz (ZKG Czysta Gmina)	RIPOK	IZ	IZ
24.	Włodawa (ZZO)	Brak	Brak	IZ

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

6.2. W pierwszej kolejności Prezes Urzędu dokonał porównania przedmiotowych cen w 2012r.

**Wysokość cen netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych (kod 20 03 01)
do przetworzenia i składowania w RIPOK na terenie Polski w 2012 r.**

tabela nr 6

Lp	Składowisko /RIPOK	1 styczeń 2012 Cena netto (w zł/Mg)	Wysokość ceny netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w RIPOK w stosunku do ceny stosowanej przez RIPOK w Rudnej Wielkiej w 2012 r. (w%)	Różnica w cenach netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych stosunku do ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej w 2012 r. (w %)
1.	Rudna Wielka (CHEMEKO)	149,45 – 204,00* (171,91)	100,0%	0,0%
2.	Lubań (ZGUK)	295,00	171,6%	+71,6%
3.	Gdańsk (Zakład Utylizacyjny)	277,00	161,1%	+61,1%
4.	Elbląg (ZUO)	247,00	143,7%	+43,7%
5.	Krzyżanówek (Eko Serwis)	230,00	133,8%	+33,8%
6.	Gliwa Mała/Kwidzyn (ZUO)	226,40	131,7%	+31,7%
7.	Bielsko Biała (ZGO)	225,25	131,0%	+31,0%
8.	Niedźwiedź (Ekosystem)	220,65	128,4%	+28,4%
9.	Inowrocław (PGKiM)	215,00	125,1%	+25,1%
10.	Radom (Radkom)	213,00	123,9%	+23,9%
11.	Głogów (SITA)	210,00	122,2%	+22,2%
12.	Gać k/Oławy (ZGO)	201,92	117,5%	+17,5%
13.	Legnica (LPGK)	192,20	111,8%	+11,8%
14.	Siedliska/Ełk(Eko MAZURY)	180,00-202,00* (191,00)	111,1%	+11,1%
15.	Lubawka (Sanikom)	165,00	96,0%	- 4,0%

* w przypadku cen zróżnicowanych przyjęto cenę średnią (w nawiasie), wyliczoną przez przedsiębiorcę, w przypadku braku wyliczenia przyjęto cenę średnią liczoną jako średnią arytmetyczną ceny najniższej i najwyższej.

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

Z danych zawartych w tabeli nr 6 wynika, iż średnia cena w Rudnej Wielkiej w 2012 r. (171,91 zł) należała do cen najniższych spośród wszystkich badanych miejscowości. Niższa była jedynie cena w Lubawce. Wszystkie ceny w pozostałych RIPOK były od 11,1% (RIPOK Siedliska/Ełk) do 71,6% (RIPOK Lubań) wyższe od ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej.

**Wysokość ceny netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych
(kod 20 03 01) do przetworzenia i składowania w RIPOK w Rudnej Wielkiej w stosunku
do ceny średniej w innych RIPOK w 2012 r.**

tabela nr 7

Lp	Składowisko /RIPOK	1 styczeń 2012 Cena netto (w zł/Mg)	Wysokość ceny netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w RIPOK w stosunku do ceny średniej w RIPOK z poz. 1-15 tabeli (218,76zł.) w 2012 (w %)	Różnica w cenie netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w stosunku do ceny średniej w RIPOK z poz. 1-15 tabeli w 2012 r. (w %)
1.	Rudna Wielka (CHEMEKO)	149,45 – 204,00* (171,91)	78,6%	-21,4%
2.	Lubań (ZGUK)	295,00	134,9%	+ 34,9%
3.	Gdańsk (Zakład Utylizacyjny)	277,00	126,6%	+26,6%
4.	Elbląg (ZUO)	247,00	112,9%	+12,9%
5.	Krzyżanówek (Eko Serwis)	230,00	105,1%	+5,1%
6.	Gliwa Mała/Kwidzyn (ZUO)	226,40	103,5%	+3,5%
7.	Bielsko Biała (ZGO)	225,25	103,0%	+3,0%
8.	Niedźwiedź (Ekosystem)	220,65	100,9%	+0,9%
9.	Inowrocław (PGKiM)	215,00	98,3%	-1,7%
10.	Radom (Radkom)	213,00	97,4%	-2,6%
11.	Głogów (SITA)	210,00	96,0%	-4,0%
12.	Gać k/Oławy (ZGO)	201,92	92,3%	-7,7%
13.	Legnica (LPGK)	192,20	87,9%	- 12,1%
14.	Siedliska/Ełk(Eko MAZURY)	180,00-202,00* (191,00)	87,3%	- 12,7%
15.	Lubawka (Sanikom)	165,00	75,4%	- 24,6%
16.	Cena średnia** (z poz. 1 – 15)	218,76	0,0%	0,0%

* w przypadku cen zróżnicowanych przyjęto cenę średnią (w nawiasie), wyliczoną przez przedsiębiorcę, w przypadku braku wyliczenia przyjęto cenę średnią liczoną jako średnią arytmetyczną ceny najniższej i najwyższej.

**Suma cen z poz. 1-15 podzielona przez 15.

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

Z przeprowadzonej analizy wynika (tab. nr 7), iż średnia cena w Rudnej Wielkiej w styczniu 2012 r. (171,91 zł/Mg) była o 21,4% niższa od średniej ceny 15 badanych podmiotów/RIPOK (218,76 zł/Mg).

6.3. Poniżej organ antymonopolowy przeprowadził analizę przedmiotowych cen w 2013 r.

**Wysokość cen netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych
(kod 20 03 01) do przetworzenia i składowania
w RIPOK na terenie Polski w 2013.**

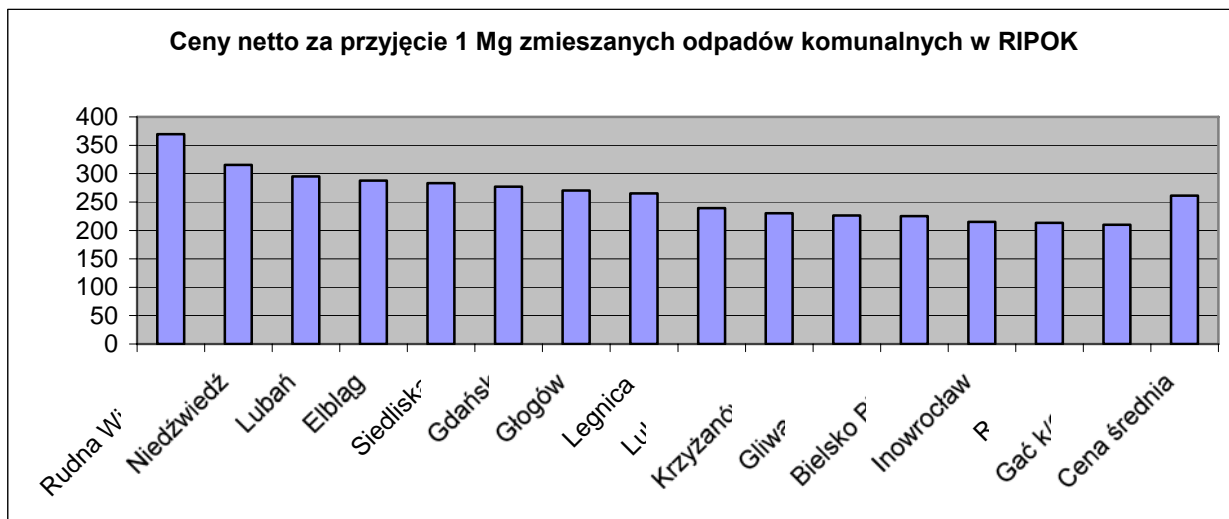
tabela nr 8

Lp	Składowisko /RIPOK	1 styczeń 2013 Cena netto (w zł/Mg)	Wysokość ceny netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w RIPOK w stosunku do ceny stosowanej przez RIPOK w Rudnej Wielkiej w 2013 r. (w%)	Różnica w cenach netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych stosunku do ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej w 2013 r. (w %)
1.	Rudna Wielka (CHEMEKO)	369,49	100,0%	0,0
2.	Niedźwiedź (Ekosystem)	315,41	85,4%	- 14,6%
3.	Lubań (ZGUK)	295,00	79,8%	- 20,2%
4.	Elbląg (ZUO)	288,00	77,9%	- 22,1%
5.	Siedliska/Elk(Eko MAZURY)	283,00	76,6%	- 23,4%
6.	Gdańsk (Zakład Utylizacyjny)	277,00	75,0%	- 25,0%
7.	Głogów (SITA)	270,00	73,1%	- 26,9%
8.	Legnica (LPGK)	265,00	71,7%	- 28,3%
9.	Lubawka (Sanikom)	239,00	64,7%	- 35,3%
10.	Krzyżanówek (Eko Serwis)	230,00	62,2%	- 37,8%
11.	Gliwa Mała/Kwidzyn (ZUO)	226,40	61,2%	- 38,8%
12.	Bielsko Biała (ZGO)	225,25	61,0%	- 39,0%
13.	Inowrocław (PGKiM)	215,00	58,2%	- 41,8%
14.	Radom (Radkom)	213,00	57,6%	- 42,4%
15.	Gać k/Oławy (ZGO)	210,00	56,8%	- 43,2%

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

Z danych zawartych w tabeli nr 8 wynika, iż cena w Rudnej Wielkiej w 2013 r. (369,49 zł netto/Mg) jest ceną zdecydowanie najwyższą spośród wszystkich badanych miejscowości. Wszystkie ceny w pozostałych RIPOK są od 14,6% (RIPOK Niedźwiedź) do 43,2% (RIPOK Gać/k Oławy) niższe od ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż w zdecydowanej większości przypadków (właściciele ww. instalacji - RIPOK nie otrzymali żadnej dotacji/dofinansowania (np. od gminy lub związku międzygminnego) do obowiązującej ceny za przyjęcie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych, która skutkowałaby zmniejszeniem przedmiotowej ceny. Taką dotację/dofinansowanie otrzymało jedynie dwóch z ww. przedsiębiorców, tj. [tajemnica przedsiębiorstwa] (vide: karty 692-700, 709, 710, 719).

Wykres nr 1



Źródło danych: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

**Wysokość ceny netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych
(kod 20 03 01) do przetworzenia i składowania w RIPOK w Rudnej Wielkiej w stosunku
do ceny średniej w innych RIPOK w 2013 r.**

tabela nr 9

Lp	Składowisko /RIPOK	1 styczeń 2013 Cena netto (w zł/Mg)	Wysokość ceny netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w RIPOK w stosunku do ceny średniej w RIPOK na terenie Polski (261,44zł.) w 2013 (w %)	Różnica w cenie netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w stosunku do ceny średniej w RIPOK na terenie Polski w 2013 r. (w %)
1.	Rudna (CHEMEKO)	369,49	141,3%	+41,3%
2.	Niedźwiedź (Ekosystem)	315,41	120,6%	+20,6%
3.	Lubań (ZGUK)	295,00	112,8%	+12,8%
4.	Elbląg (ZUO)	288,00	110,2%	+10,2%
5.	Siedliska/Ełk (Eko-MAZURY)	283,00	108,2%	+8,2%
6.	Gdańsk (Zakład Utylizacyjny)	277,00	106,0%	+6,0%
7.	Głogów (SITA)	270,00	103,3%	+3,3%
8.	Legnica (LPGK)	265,00	101,4%	+1,4%
9.	Lubawka (Sanikom)	239,00	91,4%	- 8,6%
10.	Krzyżanówek (Eko Serwis)	230,00	88,0%	- 12,0%
11.	Gliwa Mała/Kwidzyn (ZUO)	226,40	86,6%	- 13,4%
12.	Bielsko Biała (ZGO)	225,25	86,2%	- 13,8%
13.	Inowrocław (PGKiM)	215,00	82,2%	- 17,8%
14.	Radom (Radkom)	213,00	81,5%	- 18,5%
15.	Gać k/Oławy (ZGO)	210,00	80,3%	- 19,7%
	Cena średnia* (z poz. 1 – 15)	261,44	0,0%	0,0%

* Suma cen z poz. 1-15 podzielona przez 15.

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

Z przeprowadzonej analizy wynika (tab. nr 9), iż cena w Rudnej Wielkiej (369,49 zł/Mg) jest o 41,3% (tj. ponad 100zł/Mg) wyższa od średniej ceny 15 badanych podmiotów/RIPOK (261,44 zł/Mg). Cena średnia bez uwzględnienia ceny w Rudnej Wielkiej (tj. z poz. 2 – 15 tabeli nr 9) wyniosłaby 253,72 zł/Mg, a więc przedmiotowa różnica byłaby jeszcze większa i wyniosła aż 45,6% (tj. ponad 115 zł/Mg). Należy zaznaczyć, iż do analizy wykorzystano jedynie ceny stosowane w instalacjach porównywalnych z RIPOK w Rudnej Wielkiej i nie uwzględniono m.in. RIPOK Sulnówko (153,72 zł/Mg), RIPOK Poznań (195,41 zł/Mg) i wymienionego wcześniej na str. 18 Decyzji RIPOK Kartowice (200 zł/Mg).

6.4. Poniżej Prezes Urzędu dokonał analizy dynamiki wzrostu cen w latach 2012/2013 r.

**Wysokość cen netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych
(kod 20 03 01) do przetworzenia/składowania
na składowiskach/RIPOK oraz dynamika
ich wzrostu w latach 2012 – 2013**

tabela nr 10

Lp	Składowisko/RIPOK (Firma)	1 styczeń 2012 r. Cena netto (w zł/Mg)	1 styczeń 2013 Cena netto (w zł/Mg)	Stopa wzrostu ceny I 2012/I 2013 (w %)
1.	Rudna (CHEMEKO)	149,45 – 204,00* (171,91)	369,49	114,9%
2.	Siedliska/Ełk (Eko-MAZURY)	180,00-202,00* (191,00)	283,00	48,2%
3.	Lubawka (Sanikom)	165,00	239,00	44,8%
4.	Niedźwiedź (Ekosystem)	220,65	315,41	42,9%
5.	Legnica (LPGK)	192,20	265,00	37,9%
6.	Głogów (SITA)	210,00	270,00	28,6%
7.	Elbląg (ZUO)	247,00	288,00	16,6%
8.	Gać k/Oławy (ZGO)	201,92	210,00	4,0%
9.	Lubań (ZGUK)	295,00	295,00	0,0%
10.	Radom (Radkom)	213,00	213,00	0,0%
11.	Bielsko Biała (ZGO)	225,25	225,25	0,0%
12.	Gdańsk (Zakład Utylizacyjny)	277,91	277,00	0,0%
13.	Krzyżanówek/Kutno (Eko Serwis)	230,00	230,00	0,0%
14.	Inowrocław (PGKiM)	215,00	215,00	0,0%
15.	Gliwa Mała/Kwidzyn (ZUO)	226,40	226,40	0,0%

* cena uzależniona m.in. od ilości odpadów, w przypadku cen zróżnicowanych (przedziału cenowego) przyjęto cenę średnią (w nawiasie), wyliczoną przez przedsiębiorcę, w przypadku braku wyliczenia przyjęto cenę średnią liczoną jako średnią arytmetyczną ceny najniższej i najwyższej.

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

Z przeprowadzonej analizy wynika (tab. nr 10), iż stopa wzrostu ceny w Rudnej Wielkiej (114,9%) była zdecydowanie najwyższa spośród wszystkich badanych miejscowości. Z pozostałych RIPOK najwyższa skala wzrostu ceny była w RIPOK Siedliska/Ełk 48,2%, RIPOK Lubawka (44,8%), RIPOK Niedźwiedź (42,9%), RIPOK Legnica 37,9% i RIPOK Głogów 28,6%.

6.5. Prezes Urzędu dodatkowo dokonał także analizy cen wyłącznie w instalacjach posiadających status RIPOK we wszystkich trzech zakresach (poz. 1 – 11 w tab. nr 5), tj. instalacja MBP, kompostownia i składowisko (z wyłączeniem RIPOK w Kartowicach).

**Wysokość ceny netto za przyjęcie zmieszanych odpadów komunalnych
(kod 20 03 01) do przetworzenia i składowania w RIPOK w Rudnej Wielkiej w stosunku
do ceny średniej w innych RIPOK w 2013 r.**

tabela nr 11

Lp	Składowisko /RIPOK	1 styczeń 2013 Cena netto (w zł/Mg)	Wysokość ceny netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w RIPOK w stosunku do ceny średniej w RIPOK z poz. 1-11 tabeli (266,48zł.) w 2013 (w %)	Różnica w cenie netto za przyjęcie 1 Mg odpadów komunalnych w stosunku do ceny średniej w RIPOK z poz. 1-11 tabeli w 2013 r. (w %)
1.	Rudna (CHEMEKO)	369,49	138,7%	+38,7%
2.	Niedźwiedź (Ekosystem)	315,41	118,4%	+18,4%
3.	Lubań (ZGUK)	295,00	110,7%	+10,7%
4.	Elbląg (ZUO)	288,00	108,1%	+8,1%
5.	Siedliska/Ełk (Eko-MAZURY)	283,00	106,2%	+6,2%
6.	Gdańsk (Zakład Utylizacyjny)	277,00	103,9%	+3,9%
7.	Głogów (SITA)	270,00	101,3%	+1,3%
8.	Legnica (LPGK)	265,00	99,4%	- 0,6%
9.	Krzyżanówek (Eko Serwis)	230,00	86,3%	- 13,7%
10.	Gliwa Mała/Kwidzyn (ZUO)	226,40	85,0%	- 15,0%
11.	Inowrocław (PGKiM)	215,00	80,7%	- 19,3%
	Cena średnia* (z poz. 2 – 11)	266,48	0,0%	0,0%

*Suma cen z poz. 2-11 podzielona przez 10.

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie kart sprawy.

Z przeprowadzonej analizy wynika (tab. nr 11), iż cena w Rudnej Wielkiej (369,49 zł/Mg) jest prawie 40% (38,7%), tj. ponad 100 zł/Mg wyższa od średniej ceny 10 badanych podmiotów/RIPOK z poz. 2-11 tabeli nr 9 (266,48 zł/Mg).

(Dowód: karty 279 – 332,397,411,437,438,476, 688, 692-700, 709, 710, 718,719).

6.6. Chemeko dysponuje danymi dotyczącymi wielkości przychodów i kosztów w 2012 r. oraz w I kwartałach lat 2012 i 2013 r. w skali działalności całego przedsiębiorstwa (tabela nr 12).

Przychody, koszty i rentowność Chemeko w 2012 r. oraz w I kwartałach lat 2012 – 2013.

tabela nr 12

[tajemnica przedsiębiorstwa]

Lp		1.01-30.11.2012 r.	1.01-31.03.2012 r.	1.01-31.03.2013 r.
1.	Przychody	* tajemnica przedsiębiorstwa	* tajemnica przedsiębiorstwa	* tajemnica przedsiębiorstwa
2.	Koszty			
3.	Zysk/Strata (netto)			
4.	Rentowność (netto) 3:1 x 100%			

Źródło danych w tabeli: opracowanie własne UOKiK na podstawie pisma Chemeko z dn. 2.05.2013 r., karty 74, 490.

(Dowód : karty 74, 490).

II. Mając na uwadze powyższe ustalenia organ antymonopolowy zważył, co następuje:

1. Określenie zarzutu

Spółce Chemeko postawiony został zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Koberzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród, poprzez bezpośrednie narzucanie nadmiernie wygórowanej ceny w wysokości 369,49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 powołanej wyżej ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

2. Interes publicznoprawny

Dla uznania, że niniejsza sprawa ma charakter antymonopolowy, w pierwszej kolejności niezbędne jest ustalenie, czy w jej okolicznościach doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego.

W świetle art. 1 ust. 1 i ust. 2 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, celem regulacji w niej przyjętej jest zapewnienie rozwoju i ochrony konkurencji, a także podejmowana w interesie publicznym ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zawiera regulacje o charakterze publicznoprawnym i służy ochronie interesu ogólnospołecznego; w odniesieniu do przedsiębiorców chroni konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym. Instrumenty w niej przewidziane mogą być stosowane jedynie wówczas, gdy na skutek działań sprzecznych z przepisami prawa naruszony został interes publiczny. Ma to miejsce w szczególności wtedy, gdy określonymi działaniami dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy wywołują one na rynku niekorzystne zjawiska³. Ingerencja Prezesa Urzędu uzasadniona jest tylko wówczas, gdy służy ochronie tak pojętej konkurencji lub interesu konsumentów. Celem ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest więc ochrona prywatnoprawnego interesu przedsiębiorcy, bądź konsumenta.

W ustawie *o ochronie konkurencji i konsumentów* brak jest definicji ustawowej mówiącej o tym, co należy rozumieć pod pojęciem interesu publicznoprawnego. Dlatego też kryterium dokonywania oceny, czy w danej sprawie został naruszony interes publicznoprawny jest nieostre. Jednakże na tle dotychczasowego orzecznictwa antymonopolowego, wykształconego co prawda w czasie obowiązywania poprzedniej ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, ale zachowującego swoją aktualność również obecnie, utrwalił się pogląd, iż naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce wówczas, gdy działaniami, będącymi przedmiotem postępowania, zagrożony jest interes ogólnospołeczny, co może mieć miejsce m.in. wówczas, gdy skutkiem określonych zachowań ocenianych, jako sprzeczne z przepisami ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku⁴.

³ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24 października 1991r., sygn. akt XV Amr 8/90.

⁴ E.Modzelewska-Wachal, „*Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*”, Wyd. Twigger. Warszawa 2002 r.

Wskazówki, co do tego, jak należy interpretować pojęcie „interesu publicznego”, wynikają także z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r.⁵ W przedmiotowym wyroku Sąd uznał, iż ustawa *o ochronie konkurencji i konsumentów* ma służyć ochronie interesu ogólnospołecznego (publicznego) polegającego na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego, tj. prowadzenia przez przedsiębiorców działalności w warunkach konkurencji oraz możliwości swobodnego podejmowania decyzji, co do warunków prowadzenia tej działalności. Rynek taki może jednak funkcjonować prawidłowo tylko wówczas, jeśli są zapewnione warunki powstania i rozwoju konkurencji. Jedynie w warunkach niezakłóconej konkurencji przedsiębiorcy i konsumenci mają gwarancję realizacji konstytucyjnej wolności gospodarczej i ochrony swoich praw. Istotą bowiem konkurencji jest współzawodnictwo przedsiębiorców w celu uzyskania przewagi na rynku, pozwalającej na osiągnięcie maksymalnych korzyści ekonomicznych ze sprzedaży towarów i usług oraz maksymalne zaspokojenie potrzeb konsumentów przy jak najniższej cenie. O powyższym decyduje wolne i nieskrępowane działanie mechanizmów rynkowych, w tym możliwość swobodnego podejmowania decyzji. Tym samym, jak już zauważono powyżej, ustawa *o ochronie konkurencji i konsumentów* chroni konkurencję, jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w tym rozumieniu należy uznać więc takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc, gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuacja pojedynczego przedsiębiorcy (konsumenta), lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki. W takich przypadkach, gdy wystąpi zagrożenie dla konkurencji, o jakim mowa powyżej, ingerencja organu antymonopolowego jest uzasadniona.

Nie sposób nie zwrócić uwagi także na linię orzeczniczą, która kreuje nawet nieco łagodniejsze kryteria oceny problemu wystąpienia interesu publicznego uzasadniającego ingerencję organu antymonopolowego. **Utożsamia ona bowiem interes publiczny z naruszeniem konkurencji lub wywołaniem a nawet możliwością wywołania na rynku niekorzystnych skutków.** Linia ta wywodzi się z orzeczeń wydawanych na gruncie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (tj. Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.), jednakże została potwierdzona w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2008 r. w sprawie III SK 40/07 i nabiera coraz większego znaczenia poprzez kolejne wyroki Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dla przykładu można tu przytoczyć konkluzję wyroku SOKiK z dnia 16 listopada 2005 roku w sprawie XVII Ama 97/04, która wyjaśnia, że **interes publiczny występuje „gdy badana praktyka oddziałuje i narusza samo zjawisko konkurencji, nawet jeżeli ten negatywny wpływ jest rezultatem działań skierowanych tylko przeciw jednemu lub niewielkiej liczbie konkurujących przedsiębiorców”.**

W tak rozumiany „interes publiczny” wpisuje się rozumienie konkurencji jako „mechanizmu (procesu) sterującego zachowaniami uczestników rynków”. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, że „ustawa chroni konkurencję, jako mechanizm regulujący sposób funkcjonowania gospodarki, czyni to w interesie publicznym”. Dlatego „pojęcie interesu publicznego należy interpretować przez pryzmat aksjologii ustawodawstwa antymonopolowego”, a nie „w sposób wąski i mechaniczny”. Ustawa *o ochronie konkurencji i konsumentów* chroni bowiem istnienie mechanizmu konkurencji, jako optymalnego sposobu podziału dóbr w społecznej gospodarce rynkowej, zatem każde działanie wymierzone w ten mechanizm, godzi w interes publiczny (wyrok SN III SK 40/07).

Charakterystyczne jest zrównanie w zakresie ochrony statusu przedsiębiorców i konsumentów. Tym drugim ochrona przysługuje jeśli wymaga tego interes publiczny. W art. 1 ust. 2 ww. ustawy wśród zjawisk wymagających przeciwdziałania wymienia się na

⁵ Sygn. akt I CKN 1217/98.

pierwszym miejscu praktyki ograniczające konkurencję. Natomiast w odniesieniu do konsumentów z przeciwdziałaniem spotykają się praktyki naruszające ich zbiorowe interesy. Tylko w tym przypadku grupy konsumentów doznają bezpośredniej ochrony ze strony Prezesa Urzędu. Natomiast ochrona grup indywidualnych konsumentów jest dopuszczalna w razie nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Z przepisu tego wynika, że celem interwencji Prezesa Urzędu jest przede wszystkim ochrona rynku przed jego dezorganizacją ze strony przedsiębiorców wykorzystujących swą dominującą pozycję, a ochrona interesów indywidualnych konsumentów lub ich grup jest następstwem zakazania przedsiębiorcom niektórych zachowań typowych dla podmiotów dominujących, uznanych przez ustawodawcę jako zagrażające interesowi publicznemu (art. 1 ust. 1). Należy do nich praktyka narzucania cen nieuczciwych, nadmiernie wygórowanych lub zbyt niskich - art. 8 ust. 2 pkt 1 (obecnie 9 ust. 1 i 2 pkt 1 *Dop. UOKiK*) (wyrok SN z dnia 27 sierpnia 2003 r. sygn. akt I CK 185/03).

Niewątpliwie w niniejszej sprawie organ antymonopolowy występuje w ochronie interesu publicznego, bowiem skutkami działań Chemeko w zakresie stosowania cen nadmiernie wygórowanych za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej mogą być dotknięci wszyscy mieszkańcy regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udantin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród (potencjalni dostawcy zmieszanych odpadów komunalnych do RIPOK w Rudnej Wielkiej).

Praktyka antymonopolowa – stosowanie cen nadmiernie wygórowanych jest szczególnie dotkliwa dla konsumentów, więc nie budzi wątpliwości, iż w takich okolicznościach interwencja Prezesa Urzędu podjęta w formie wszczęcia postępowania antymonopolowego na gruncie ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* stała się konieczna i ma na celu ochronę interesu społecznego.

3. Strona postępowania

Postępowanie antymonopolowe toczy się z udziałem osób mających przymiot strony. Zgodnie z art. 88 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, stroną postępowania jest każdy, wobec kogo zostało wszczęte postępowanie w sprawie praktyk ograniczających konkurencję. Stroną postępowania dotyczącego, zarzutu naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 5 ww. ustawy, mogą być zaś przedsiębiorcy posiadający na rynku właściwym pozycję dominującą.

Fakt posiadania przez Chemeko statusu przedsiębiorcy nie był w trakcie postępowania kwestionowany. Prezes Urzędu wydając przedmiotową decyzję winien jednakże ocenić, czy ww. Spółka jest przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy *o ochronie (...)*, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także a) osobę fizyczną, osobę prawną, oraz jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej (...).

Natomiast art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (tj. Dz. U. z 2010 r. Nr 220 poz. 1447) [zwanej dalej również: ustawą *o swobodzie działalności*], definiuje działalność gospodarczą jako zarobkową działalność wytwórczą, handlową, budowlaną, usługową oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, a także działalność zawodową wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły. Przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ww. ustawy *o swobodzie działalności* jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 1 tej ustawy przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Chemeko jest spółką prawa handlowego i prowadzi działalność gospodarczą na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS pod numerem 0000014645. A zatem - w świetle powyższego – jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy *o ochronie (...)*. Oznacza to, iż przepisy tej ustawy odnoszą się do ww. Spółki wprost.

4. Rynek właściwy

Praktyki ograniczające konkurencję ujawniają się na rynku właściwym. Ustawa *o ochronie konkurencji i konsumentów* definiuje rynek właściwy jako rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (art. 4 pkt 9 ww. ustawy). Przez towary należy rozumieć zarówno rzeczy, jak i energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane (art. 4 pkt 7 ww. ustawy). Pojęcie rynku właściwego odnosi się przedmiotowo do wszystkich wyrobów (usług) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości. Niezbędnym elementem rynku właściwego jest także jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Zatem, aby wyznaczyć rynek właściwy, określoną działalność poddaje się analizie z punktu widzenia produktowego (asortymentowego) a także geograficznego.

Rynek produktowy może obejmować jeden produkt (lub usługę) dostarczony przez przedsiębiorcę dominującego lub kilka produktów (usług) o ile są to bliskie substytuty. Z kolei rynek geograficzny może mieć np. zasięg lokalny, regionalny lub krajowy.

W przedmiotowej sprawie towarem oferowanym nabywcom przez Chemeko jest usługa przetwarzania i składowania odpadów komunalnych, która nie posiada bliskich substytutów. Tak więc w aspekcie produktowym Spółka operuje na rynku świadczenia usług przetwarzania i składowania odpadów komunalnych.

Natomiast pod względem geograficznym rynek w niniejszej sprawie wyznacza obszar, z którego pochodzą odpady komunalne, dla których przeznaczony jest RIPOK.

Na str. 10 niniejszej decyzji przedstawiono szczegółowo, iż mając na względzie wszystkie wymagania prawne dotyczące sporządzania wojewódzkich planów gospodarki odpadami w odniesieniu do przyjętych założeń, województwo dolnośląskie zostało **podzielone na 6 regionów gospodarki odpadami** komunalnymi. Każdy z nich liczy - zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 15c ww. ustawy *o odpadach* - co najmniej 120 000 mieszkańców.

W wyniku tego podziału, od dnia 1 stycznia 2013 r. do chwili obecnej jedyną Regionalną Instalacją do Przetwarzania Odpadów Komunalnych (RIPOK) na terenie regionu północno – zachodniego województwa dolnośląskiego jest RIPOK w Rudnej Wielkiej.

W ujęciu geograficznym rynek stanowi obszar wszystkich gmin wchodzących w skład – ustalonego w WPGO2012 - **regionu północno – zachodniego województwa dolnośląskiego**.

Tak więc, rynkiem właściwym w okolicznościach niniejszej sprawy jest więc rynek przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z regionu północno – zachodniego województwa dolnośląskiego, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród.

5. Pozycja Chemeko na rynku właściwym.

Ustalając, czy na rynku właściwym w niniejszej sprawie Chemeko posiada pozycję dominującą, należy mieć na uwadze definicję pozycji dominującej zawartą w art. 4 pkt 10 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*. Zgodnie z tą definicją przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%.

Na lokalnym rynku usług przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z obszaru gmin: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów i Żmigród, spółka Chemeko zajmuje – od dnia 1 stycznia 2013 r. - pozycję silnie dominującą (monopolistyczną), albowiem jest administratorem jedynego RIPOK przyjmującego w I połowie 2013 r. odpady komunalne pochodzące z terenu ww. gmin.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż otwarcie w II połowie czerwca 2013 r. przez Trans-Formers Wrocław Sp. z o.o. drugiej dla regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego instalacji - RIPOK w Krynicznie k/Środy Śl. nie spowoduje natychmiastowej utraty pozycji dominującej przez Chemeko. Sam proces rozruchu nowej instalacji oraz zawarcie stosownych umów z dostawcami zmieszanych odpadów komunalnych wymaga dłuższego czasu. Poza tym nie bez znaczenia jest fakt, iż w przeciwieństwie do RIPOK w Rudnej Wielkiej instalacja w Krynicznie nie posiada kompostowni selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz składowiska (posiada status RIPOK jedynie w zakresie instalacji MBP). Oznacza to, iż RIPOK w Krynicznie nie jest (nie będzie) pełnym substytutem dla instalacji w Rudnej Wielkiej.

Tak więc, na tak określonym rynku właściwym, spółka Chemeko posiada – od dnia 1 stycznia 2013 r. - pozycję dominującą. Posiada zatem na ww. rynku siłę ekonomiczną, przy użyciu której może zapobiegać nie tylko efektywnej konkurencji, ale i działać w dużym stopniu niezależnie od zachowania swych kontrahentów, a w szczególności eksploatować swoją pozycję rynkową ich kosztem. Żaden inny podmiot – poza ww. Spółką – nie jest uprawniony do ustalania poziomu cen za usługi świadczone RIPOK w Rudnej Wielkiej.

Chemeko wypełnia więc przesłanki dominacji rynkowej określone w przywołanym art. 4 pkt 10 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*. W stanie faktycznym i prawnym niniejszej sprawy dominacja Spółki, przejawia się w możliwości nakładania na kontrahentów - którymi w tych relacjach są firmy świadczące usługi w zakresie odbioru zmieszanych odpadów komunalnych – eksploatacyjnych ekonomicznie dla nich warunków, w tym cenowych.

Skutkiem powyższego, Chemeko – posiadając pozycję dominującą na rynku świadczenia usług przetwarzania i składowania odpadów pochodzących z obszaru ww. gmin - oddziałuje na poziom konkurencji na współzależnym rynku świadczenia usług w zakresie odbioru odpadów komunalnych i kształtowania na nim cen, wypełniając w ten sposób przesłanki dominacji rynkowej, określone w przywołanym art. 4 pkt 10 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Tym samym została spełniona pierwsza z przesłanek art. 9 ust.1 i 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej, tj. posiadanie przez Chemeko pozycji dominującej na krajowym na rynku przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego.

6. Stwierdzenie praktyki ograniczającej konkurencję.

W pkt I sentencji niniejszej decyzji Prezes UOKiK postawił Chemeko zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego, w skład którego wchodzi gminy: Brzeg Dolny, Długołęka, Dobromierz, Dobroszyce, Góra, Jemielno, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Niechlów, Oborniki Śląskie, Prusice, Strzegom, Środa Śląska, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wąsosz, Wińsko, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żarów, Żmigród, poprzez bezpośrednie narzucanie nadmiernie wygórowanej ceny w wysokości 369,49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w Rudnej Wielkiej, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 powołanej wyżej ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Jeżeli chodzi o zarzut stawiany Spółce, to do stwierdzenia praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej muszą być spełnione łącznie trzy przesłanki:

- 1) posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej,
- 2) narzucenie cen z racji posiadanej siły rynkowej,
- 3) nadmiernie wygórowany charakter narzuconych cen.

Ad 1.

Posiadanie przez Chemeko pozycji dominującej na rynku właściwym zostało już wykazane powyżej. Tym samym pierwsza przesłanka praktyki z art. 9 ust 1 i 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej została spełniona.

Ad 2.

Posiadanie pozycji dominującej samo przez się nie narusza prawa. Narusza prawo dopiero jej nadużywanie, przejawiające się w stosowaniu praktyk ograniczających konkurencję. Nie wszystkie jednak zachowania przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą mają postać takich praktyk, a tylko takie, które naruszają przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Druga przesłanka tego artykułu - narzucanie cen - musi mieć charakter przymusowy, wymuszony przez podmiot dominujący posiadający siłę rynkową.

Cena narzucana jest dzięki zajmowaniu przez danego przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku i wykorzystywaniu jej w związku z posiadaną siłą rynkową. Narzucanie warunku umowy (w tym również ceny) ma miejsce wówczas, gdy przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą wykorzystując sytuację przymusową kontrahenta, wynikającą z braku rzeczywistych alternatyw na rynku, wymusza na nim określone zachowanie.

W niniejszej sprawie Chemeko niewątpliwie dysponuje potencjałem niezbędnym do narzucenia swoim kontrahentom cen za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej. Wysokość ww. cen ustalana była przez Spółkę w drodze jej samodzielnej decyzji. Przedmiotowe ceny nie podlegały jakimkolwiek konsultacjom lub uzgodnieniom z kontrahentami Spółki. Uznać więc należy, że podmioty dostarczające zmieszane odpady komunalne do ww. RIPOK nie miały żadnego wpływu na wysokość ustalonej przez Chemeko ceny, dlatego też bezspornie cena w wysokości 369,49 zł netto, za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych ustalona przez Spółkę została narzucona jej kontrahentom.

W związku z tym uznać należy, iż została wykazana druga przesłanka art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy antymonopolowej tj. narzucenie przez Chemeko ceny w wysokości 369,49 zł netto, za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej z racji posiadanej siły rynkowej.

Ad 3.

Pojęcie ceny nadmiernie wygórowanej jest mało precyzyjne i różnie jest definiowane. Przez cenę nadmiernie wygórowaną należy rozumieć cenę narzuconą nabywcy przez podmiot posiadający pozycję dominującą, z racji posiadania siły rynkowej, rażąco zawyżoną w stosunku do wartości ekonomicznej świadczenia, której odbiorca nie zaakceptowałby w przypadku spotkania się przez przedsiębiorcę zajmującego pozycję dominującą z istotną konkurencją. Cena taka w sposób istotny narusza zasadę ekwiwalentności świadczeń stron umowy określoną w art. 487 § 2 k.c. Cena nadmiernie wygórowana jest sprzeczna z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów, która jednak nie zawiera kryteriów pozwalających odróżnić cenę nadmiernie wygórowaną od innych cen stosowanych w obrocie.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości w sprawie United Brands z 1978 r. uznał za cenę nadmiernie wygórowaną cenę, która nie znajduje uzasadnienia w odniesieniu do „ekonomicznej wartości” sprzedawanego produktu. „Ekonomiczną wartość” sprowadził zaś do kosztów własnych firmy dominującej i cen jej konkurentów. Stosunek pomiędzy kosztami i rzekomą ceną nadmiernie wygórowaną jest mierzony zyskiem. Odniesienie natomiast do cen konkurentów, może być bazą porównawczą, dla określenia czy zdolność firmy do osiągnięcia większej rentowności jest rezultatem większej efektywności, chociaż – jak przyznaje Trybunał – jest to narzędzie dosyć surowe, aczkolwiek użyteczne dla poszukiwania cen nadmiernie wygórowanych.⁶

⁶ Z. Jurczyk, Wybrane zagadnienia polityki konkurencji, UOKiK Warszawa 2004 r., s. 13.

Doktryna i praktyka sądowa są zgodne co do tego, iż przy definiowaniu ceny nadmiernie wygórowanej, w celu wyeliminowania błędów w ocenie, należy posługiwać się dwojakiego rodzaju kryteriami. Pierwsze z nich związane są z analizą kosztową działalności gospodarczej przedsiębiorcy. Wyróżnia się tu kryteria odnoszące się do kosztów własnych przedsiębiorcy wynikających z kalkulacji ceny towaru oraz wielkości zysku w cenie jednostkowej. Drugie powstają z porównania cen występujących na rynku właściwym z cenami potencjalnych konkurentów przedsiębiorcy na innych rynkach (tzw. analiza porównawcza cen). Jeżeli w wyniku zastosowania tych kryteriów okaże się, że badana cena istotnie narusza zasadę ekwiwalentności świadczeń kontrahentów, gdyż jest rażąco zawyżona w stosunku do wartości świadczenia oferowanego przez dominującego na rynku przedsiębiorcę, to należy przyjąć, iż mamy do czynienia z ceną nadmiernie wygórowaną w rozumieniu art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów⁷.

Trzecim dodatkowym kryterium, które wydaje się – zdaniem Prezesa Urzędu - użyteczne przy analizie praktyki z zakresu ceny nadmiernie wygórowanej jest zbadanie okoliczności wprowadzenia przez przedsiębiorcę ceny o takim charakterze. Chodzi tu o odniesienie do pojawienia się tej ceny i ustalenie:

- czy wystąpiły określone zmiany strukturalne na rynku właściwym (czynniki strukturalne),
- jakie zachowania przedsiębiorcy podejrzanego o stosowanie tej ceny wskazują, iż jest ona skutkiem wykorzystania posiadanej siły rynkowej (czynniki behawioralne).

Oba te wskazane czynniki muszą być poddane analizie w ramach aktualnego kontekstu ekonomiczno – prawnego, w którym funkcjonuje przedsiębiorca podejrzany o stosowanie praktyki monopolistycznej. W rozpatrywanej sprawie chodzi o to, czy ustalona przez Chemeko cena w wysokości 369,49 zł. netto za składowanie i przetwarzanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych znajduje swoje uzasadnienie w zmianach wynikających wprost z przedstawionej ustawy *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku(...)*. Niewątpliwie zmiany strukturalne na rynku właściwym stały się efektem wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. opisanych wcześniej zasad funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi. W wyniku tych zmian na określonym w decyzji rynku właściwym Chemeko uzyskało silną pozycję dominującą (monopolistyczną) w zakresie przyjmowania i składowania odpadów komunalnych w zarządzanej instalacji - RIPOK w Rudnej Wielkiej.

Następstwem tego czynnika strukturalnego były zmiany w zachowaniu cenowym Spółki, która jednostronnie z dniem 1 stycznia 2013 r. podniosła swoje ceny ze 171,91 zł/Mg do 369,49 zł/Mg, tj. o 114,9%. Biorąc pod uwagę, w jakim kontekście ekonomiczno-prawnym nastąpiło to działanie cenowe Chemeko, należy stwierdzić, iż zmiany prawne w ustawie *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku(...)* nie odnoszą się wprost do zasad kształtowania się cen na rynku właściwym, w związku z czym wyjaśnienia i argumenty Spółki mające uzasadnić i usprawiedliwić ten radykalny skok ceny, nie znajdują – w ocenie Prezesa Urzędu – akceptacji. Dokonana bowiem analiza skutków prawnych i ekonomicznych będących następstwem zmian, jakie na rynku gospodarki odpadami komunalnymi nastąpiły z dniem 1 stycznia 2013 r. wskazuje bowiem, iż głównym czynnikiem tak wysokiej ceny jest wykorzystanie uzyskanej od ww. daty pozycji dominującej.

Należy przy tym wskazać na brak możliwości usprawiedliwienia podwyżek Chemeko wejściem w życie ustawy *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku (...)*, ponieważ czynnik ten oddziaływał w jednakowym stopniu na wszystkie instalacje – RIPOK

⁷ Zob. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 20.11.2003r. sygn. akt XVII Ama 121/03, wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 14.06.2005r., sygn. akt VI ACa 93/05.

zlokalizowane na terenie Polski, jednak w żadnym innym RIPOK nie odnotowano choćby zbliżonego wzrostu cen. Tym samym, nawet jeśli wejście w życie ww. ustawy miało wpływ na stosowane przez instalacje – RIPOK ceny, z pewnością nie uzasadniało tak znaczącej podwyżki, jak zastosowana przez Chemeko.

Przechodząc do analizy cenowo-kosztowej, kluczowej przy praktykach dotyczących cen nadmiernie wygórowanych, zgodnie z linią orzecniczą Prezesa Urzędu, potwierdzoną wyrokami Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Sądu Najwyższego, przy określeniu nadmiernie wygórowanego charakteru narzuconej ceny stosowanymi miernikami są:

- a) koszty uzasadnione (kalkulacja ceny),
- b) wielkość zysku na sprzedaży,
- c) dynamika wzrostu cen,
- d) ceny na rynkach porównywalnych.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż SOKiK w wyroku z dnia 15 lipca 2010 r. stwierdził, że w przypadku badania, czy cena ma charakter nadmiernie wygórowany, nie jest konieczne zbadanie wszystkich tych kryteriów, ale im więcej ich zostanie zastosowanych, tym bardziej wiarygodna będzie ocena legalności stosowanej praktyki.⁸

Ad a) Koszty uzasadnione (kalkulacja ceny).

W toku postępowania ustalono, iż Chemeko w stosunku do cen za przyjęcie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych do Zakładu w Rudnej Wielkiej, które obowiązywały do listopada 2012 r. nie sporządził żadnej kalkulacji kosztów. Spółka stwierdziła, iż rozpoczęła działalność w ww. zakresie na już ukształtowanym rynku, w tym rynku cenowym, zatem ceny oferowanych usług początkowo określiła przyjmując jako odniesienie ceny stosowane na rynku przez inne przedsiębiorstwa i w kolejnych latach kształtowały się one w podobny sposób. W tych warunkach nie doszło do opracowywania szczegółowej kalkulacji cen pobieranych w Zakładzie w Rudnej Wielkiej. Spółka przedłożyła organowi antymonopolowemu wyłącznie kalkulację ceny za przetwarzanie biologiczne odpadów komunalnych, która stanowiła jedynie część (tj. ok. 50%) ceny końcowej.

Spółka wyjaśniła, iż z uwagi na powiązanie technologiczne procesów mechanicznego i biologicznego przetwarzania istnieje grupa kosztów eksploatacyjnych występujących pomiędzy poszczególnymi etapami (np. przemieszczanie odpadów pomiędzy instalacjami, czynności z użyciem ładowarek, samochodów wyładowczych, itd.), którą trudno jednoznacznie przypisać konkretnemu elementowi technologicznemu. W przedstawionej kalkulacji koszty te zostały w większości uwzględnione jako elementy przetwarzania biologicznego, możliwe jest jednak przypisanie ich przy innym ujęciu do drugiej grupy kosztów przetwarzania (tj. mechanicznego przetwarzania i składowania).

Przyjęty więc przez Chemeko sposób kalkulacji umożliwia „manipulację” kosztami wspólnymi dla przetwarzania mechanicznego i biologicznego. Przy ustaleniu stałej i niezależnej od ponoszonych kosztów ceny dla przetwarzania mechanicznego i składowania koszty wspólne dla przetwarzania mechanicznego i biologicznego można w przeważającej części alokować na działalność związaną z tym ostatnim, w ten sposób sztucznie podnosząc jego cenę. Sam zatem sposób przeprowadzenia kalkulacji przez Chemeko powoduje, iż jej przydatność dla oceny kosztowego uzasadnienia cen stosowanych przez tego przedsiębiorcę jest ograniczona.

⁸ Sygn. akt XVII AmA 61/09.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż zdecydowana większość badanych przedsiębiorców, będących administratorami instalacji RIPOK przedłożyła organowi antymonopolowemu kalkulację kosztów dotyczących działalności całego RIPOK, a nie tylko jego części biologiczno – mechanicznej (MBP). Tak więc, przedstawiona przez Chemeko kalkulacja odbiega od kalkulacji przedstawianych przez innych przedsiębiorców prowadzących instalacje RIPOK.

Wobec powyższego – zdaniem Prezesa Urzędu - stosowanie wyłącznie kryteriów kosztowych przy badaniu możliwości stosowania przez Chemeko cen nadmiernie wygórowanych nie jest adekwatne. Zwłaszcza, w sytuacji która ma miejsce w niniejszej sprawie, gdy sam Przedsiębiorca przyznaje, iż decyzje Spółki o ostatecznym poziomie ceny danego produktu zależą w znacznym stopniu od sytuacji na rynku i od celów rynkowych przedsiębiorstwa, a nie od sumy poniesionych kosztów.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż dane dotyczące rentowności działalności Chemeko przedstawione w tabeli nr 12 na stronie 25 wskazują, iż po wprowadzeniu kwestionowanej podwyżki cen działalność ww. Spółki charakteryzuje się znaczącą zyskowością, w związku z czym nie zachodzi okoliczność, w której stosowanie szczególnie wysokich cen byłoby niezbędne dla uniknięcia prowadzenia działalności ze stratą.

Organ antymonopolowy nie kwestionuje w tym miejscu prawidłowości prowadzonej w Spółce księgowości, nie leży to w jego kompetencjach, ale stwierdza fakt, **iż na podstawie dostarczonej przez Chemeko kalkulacji nie można dokonać obiektywnej i jednoznacznej oceny, czy cena za przetwarzanie i składowanie zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej ma charakter nadmiernie wygórowany.**

Ad b) Wielkość zysku na sprzedaży.

Z uwagi na brak szczegółowej (pełnej) kalkulacji ceny za przyjęcie i składowanie odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej, niemożliwe jest również dokładne określenie wielkości zysku (straty) osiągniętego na świadczeniu usług przetwarzania i składowania zmieszanych odpadów komunalnych. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż całkowita wielkość zysku nie ma znaczenia dla ewentualnego stwierdzenia praktyki antymonopolowej, ponieważ zakazane jest stosowanie nadmiernie wygórowanych cen, nie zaś osiąganie choćby największego zysku⁹. Natomiast Sąd Najwyższy stwierdził m.in., iż ceny nadmiernie wygórowanej nie należy utożsamiać z samą wysokością marży czy też rentownością stosującego ją podmiotu, gdyż ceną taką może być także cena zapewniająca niewielki zysk, jeżeli jej kalkulacja będzie uwzględniała wysoki poziom kosztów¹⁰.

Mając powyższe na uwadze, organ antymonopolowy dokonał poniżej analizy dynamiki przedmiotowych cen oraz porównania ceny za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej z cenami innych przedsiębiorców prowadzących RIPOK na terenie Polski.

W świetle orzecznictwa Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów metoda porównawcza jest zasadna i obiektywna. Metoda kosztowa niesie bowiem ze sobą możliwości manipulowania kalkulacją, przez wliczenie w cenę pozornych kosztów działalności¹¹. Ponadto, w wyroku z dnia 8 grudnia 2004 r. ww. Sąd stwierdził, iż **wobec braku kalkulacji**

⁹ Zob. wyrok SOKiK z dnia 24.04.2002 r., sygn. akt XVII AmA 73/01.

¹⁰ Zob. wyrok SN z dnia 18.02.2010 r., sygn. akt III SK 24/09.

¹¹ Zob. wyrok z dnia 02.04.2003r., sygn. akt XVII Ama 41/02, wyrok z dnia 30.06.2005r., sygn. akt XVII Ama 24/04.

kosztowej nie jest możliwe zweryfikowanie poziomu cen inaczej niż przez porównanie rynków najbardziej zbliżonych.¹²

Ad c) Dynamika wzrostu cen.

Analizując przedmiotowe ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej w ujęciu dynamicznym w latach 2012 – 2013 należy stwierdzić, iż jednorazowy, ponad dwukrotny wzrost ww. ceny od dnia 1 stycznia 2013 r. (częściowo już od listopada 2012 r.) jest wzrostem bardzo dużym, wręcz drastycznym (w ocenie organu antymonopolowego bez wątplenia nadmiernym). Aby miarodajnie ocenić ten wzrost ceny konieczna jest analiza okoliczności, które się na niego złożyły, tzn., czy wystąpiły czynniki obiektywne uzasadniające skalę podwyżki, czy też wzrost przedmiotowej ceny jest wynikiem posiadania przez Spółkę pozycji dominującej i jej nadużycia. Otóż w rozpatrywanej sprawie kluczowe znaczenie mają zmiany strukturalne, które miały miejsce na rynku właściwym na przełomie lat 2012/2013. Od stycznia 2013 r. Chemeko zostało bowiem monopolistą w zakresie przetwarzania i składowania odpadów komunalnych pochodzących z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego.

Zbieżność tych zdarzeń świadczy, iż Chemeko mogła wykorzystać osiągniętą pozycję dominującą do znacznego podniesienia ceny za przetwarzanie i składowanie zmieszanych odpadów komunalnych, do poziomu który oznacza, iż ww. Spółka posiada zdolność do podejmowania decyzji cenowych odnośnie tego produktu niezależnie od swoich konkurentów i kontrahentów.

Co prawda sam wzrost ceny za przyjęcie i składowanie odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej może być uzasadniony wybudowaniem i rozpoczęciem eksploatacji w listopadzie 2012 r. instalacji do biologicznego przetwarzania. Niemniej jednak skala tego wzrostu – zdaniem organu antymonopolowego - nie znajduje uzasadnienia.

Jak już zaznaczono na str. 33 niniejszej decyzji, nie można usprawiedliwić przedmiotowej podwyżki Chemeko wejściem w życie ustawy *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku (...)*, ponieważ czynnik ten oddziaływał w jednakowym stopniu na wszystkie instalacje – RIPOK zlokalizowane na terenie Polski, jednak w żadnym innym RIPOK nie odnotowano choćby zbliżonego wzrostu cen.

Z przeprowadzonej przez organ antymonopolowy analizy (vide: tab. nr 10) wynika, iż stopa wzrostu ceny w Rudnej Wielkiej (o 114,9%) była zdecydowanie najwyższa spośród wszystkich badanych miejscowości. W pozostałych RIPOK najwyższa skala wzrostu ceny była w RIPOK Siedliska/Ełk 48,2%, RIPOK Lubawka 44,8%, RIPOK Niedźwiedź (42,9%), RIPOK Legnica 37,9% i RIPOK Głogów 28,6%.

Jak już zaznaczono wcześniej, cenę nadmiernie wygórowaną wiązać należy z brakiem wyważenia interesów stron umowy z uwzględnieniem zasady ekwiwalentności świadczeń. Cena nadmiernie wygórowana to cena sprzeczna z dobrymi obyczajami kupieckimi rozumianymi jako normy postępowania polegające na nie nadużywaniu w stosunku do słabszego uczestnika obrotu posiadanej przewagi kontraktowej.

Generalnie polityka cenowa danego przedsiębiorcy pozostaje poza sferą zainteresowania organu antymonopolowego. Jednak w przypadku przedsiębiorców posiadających pozycję dominującą na rynku interwencja Prezesa Urzędu jest uzasadniona, o ile wskazana pozycja bywa nadużywana. W wyroku z dnia 8 grudnia 2004 r.¹³ Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, iż ceny, aby nie były nieuczciwe i nadmiernie wygórowane powinny

¹² Wyrok z dnia 8.12.2004 r., sygn. akt. XVII Ama 95/03.

¹³ Sygn. akt XVII Ama 95/03.

być oparte na konkretnej kalkulacji kosztów. W niniejszej sprawie o takiej kalkulacji nie można mówić.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż Chemeko z racji posiadania pozycji dominującej na rynku właściwym podlega dodatkowym rygorom i ograniczeniom wynikającym z ustawy o ochronie(...), a w szczególności z jej art. 9, których przestrzeganie podlega ocenie w postępowaniu antymonopolowym. Powyższa sytuacja powoduje, iż podobne praktyki na jednych rynkach będą dozwolone (z powodu braku posiadania pozycji dominującej), podczas gdy na innych będą zakazane, co wynika z przepisów wymienionej ustawy.

Ad d) Ceny na rynkach porównywalnych.

Jak zaznaczono powyżej, stosowanie wyłącznie kryteriów kosztowych przy badaniu możliwości stosowania przez Chemeko cen nadmiernie wygórowanych nie byłoby miarodajne, gdyż podmiot o pozycji dominującej nie poddawany konfrontacji ze strony konkurentów ma łatwą możliwość wkalkulowania do ceny nieuzasadnionych kosztów działalności, co nie zawsze łatwo udaje się odkryć.

W takich sytuacjach, zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Prezesa UOKiK i Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, najczęściej stosowanym kryterium – oprócz zbadania dynamiki wzrostu cen - jest ich analiza porównawcza (benchmarking). Uznaje się bowiem, iż cena nadmiernie wygórowana występuje wówczas, gdy różni się nadmiernie od opłat pobieranych przez konkurentów działających w podobnych warunkach na innych rynkach¹⁴. „Nadmierność” różnicy oznacza sytuację, gdy kwestionowana cena jest **znacznie wyższa w porównaniu do cen stosowanych przez konkurentów na rynkach podobnych.**

Do analizy porównawczej przedmiotowych opłat wybrano ceny pobierane w czternastu innych RIPOK najbardziej zbliżonych zakresem działalności do instalacji w Rudnej Wielkiej.

Z analizy danych zawartych w tabelach nr 8 i 9 (str. 22 i 23 Decyzji) wynika, iż przedmiotowa cena stosowana przez Chemeko **jest nadmiernie wygórowana, ponieważ jest zdecydowanie ceną najwyższą** spośród wszystkich badanych miejscowości. Wszystkie ceny w pozostałych RIPOK są od 14,6% (RIPOK Niedźwiedź) do 43,2% (RIPOK Gać/k Oławy) niższe od ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej.

Jednocześnie należy zaznaczyć, iż cena w Rudnej Wielkiej (369,49 zł/Mg) jest w 2013r. o **41,3%** (tj. ponad 100zł/Mg) wyższa od średniej ceny 15 badanych podmiotów (261,44 zł/Mg) [vide: tabela nr 9 na str. 23 Decyzji]. Cena średnia bez uwzględnienia ceny w Rudnej Wielkiej wyniosłaby 253,72 zł/Mg, a więc przedmiotowa różnica byłaby jeszcze większa i wyniosła aż **45,6%** (tj. ponad 115 zł/Mg). Należy zaznaczyć, iż do analizy wykorzystano jedynie ceny stosowane w instalacjach najbardziej porównywalnych z RIPOK w Rudnej Wielkiej i nie uwzględniono m.in. RIPOK Sulnówko (153,72 zł/Mg), RIPOK Poznań (195,41 zł/Mg) i RIPOK Kartowice (200 zł/Mg).

W tym miejscu należy zaakcentować, iż nawet zawężenie porównywanych instalacji RIPOK jedynie do takich które posiadają status RIPOK we wszystkich trzech zakresach (poz. 1 – 11 w tab. nr 5), tj. instalacja MBP, kompostownia i składowisko oraz wyłączenia z tego zestawienia RIPOK w Kartowicach nie ma wpływu na ocenę merytoryczną przedmiotowej sprawy, ponieważ w dalszym ciągu różnica pomiędzy ceną w Rudnej Wielkiej (369,49 zł/Mg) jest prawie 40% (38,7%), tj. ponad 100 zł/Mg wyższa od średniej ceny 10 badanych podmiotów/RIPOK (266,48 zł/Mg) [vide: tabela nr 9 na str. 23 Decyzji].

¹⁴ Por. wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 26 października 1993 r., sygn. akt XVII Amr 35/92 i z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt XVII Ama 45/98,

Należy podkreślić, iż w styczniu 2012 r. przedmiotowa średnia cena w Rudnej Wielkiej (171, 91 zł/Mg) należała do cen najniższych wśród badanych podmiotów (niższa była jedynie cena w Lubawce) [vide: tabela nr 6 na str. 20 Decyzji].

Przy analizie cen organ antymonopolowy uwzględnił, iż w zdecydowanej większości przypadków (86%) właściciele objętych badaniem instalacji - RIPOK nie otrzymali żadnej dotacji/dofinansowania (np. od gminy lub związku międzygminnego) do aktualnie obowiązującej ceny za przyjęcie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych, która skutkowałaby jej zmniejszeniem.

Zgodnie z orzecznictwem¹⁵ dowodem na naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie (...) przez Chemeko jest pobieranie na innych rynkach **znacznie** niższych cen przez potencjalnych konkurentów danego podmiotu gospodarczego.

Organ antymonopolowy ustalił powyżej, iż pobierana przez inne podmioty prowadzące RIPOK - działające w porównywalnych warunkach - cena za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych odbiega **znacznie** (tzn. jest znacznie niższa) od obowiązującej od stycznia 2013 r. ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej.

Dodatkowym argumentem wskazującym, iż Chemeko nadużyło posiadanej od dnia 1 stycznia 2013 r. pozycji dominującej na rynku właściwym jest również porównanie ceny za przetwarzanie i składowanie zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej stosowanej od stycznia 2013 r. (częściowo od listopada 2012 r.) [tj. 369,49 zł/Mg] ze średnią ceną z okresu styczeń – listopad 2012 r. (171,91 zł/Mg).

Należy w tym miejscu podkreślić, iż zgodnie z orzecznictwem SOKiK (dawniej Sądu Antymonopolowego)¹⁶ bez znaczenia dla istoty sprawy jest ogólny wynik finansowy dominanta. Globalna wielkość zysku nie ma też znaczenia dla ewentualnego stwierdzenia zarzucanej praktyki, podobnie jak i struktura jego osiągnięcia.

Tak więc, przeprowadzona powyżej analiza ekonomiczna i prawna wskazuje bezspornie, iż ustalona przez Spółkę cena za przetwarzanie i składowanie odpadów komunalnych w wysokości 369,49 zł netto/Mg **jest nadmiernie wygórowana**.

Wobec powyższego, została spełniona trzecia przesłanka art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie (...) tj. nadmiernie wygórowany charakter narzuconej przez Chemeko ceny za przetwarzanie i składowanie zmieszanych odpadów komunalnych w wysokości 369,49 zł netto/Mg z racji posiadanej siły rynkowej.

Warto w tym miejscu nadmienić, iż ustalenie przez Chemeko ceny za 1 Mg przetwarzania i składowania odpadów komunalnych na monopolistycznym poziomie ma charakter nie tylko eksploatacyjny ale również posiada negatywny wpływ dla funkcjonowania konkurencji na tym rynku. Jak bowiem wynika to z teorii rynku oligopolistycznego Chemeko stając się liderem rynku właściwego wyznaczył bardzo wysoki poziom cen, które inne firmy będą naśladować wraz z wejściem na ten rynek.

Tak więc, inni przedsiębiorcy, którzy – zgodnie z założeniami WPGO2012 - pojawią się w przyszłości na rynku właściwym będą do ceny wyznaczonej przez Chemeko się dostosowywać. Świadczyć o tym mogą m.in. poziomy cen, które na administrowanych przez siebie instalacjach RIPOK zamierzają ustalić spółki: Trans-Formers (RIPOK Kryniczno/k Środy Śl.) - 360 zł/Mg netto i Veolia (RIPOK Jaroszków k/Ruska) - 352 zł/Mg netto.

Należy również podnieść, iż drastyczny wzrost ceny w jedynym dla regionu północno-centralnego, RIPOK w Rudnej Wielkiej (o ponad 100%) spowodował m.in. znaczny wzrost

¹⁵ Zob. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 30 października 1996 r., sygn. akt XVII Amr 43/96,

¹⁶ Zob. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 24 kwietnia 2002 r., sygn. akt XVII Ama 73/01.

cen za odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Wrocławia od ok. 30% w przypadku pojemników najmniejszych (120 l) do ponad 70% w przypadku pojemników największych (1100 l). Podobny wzrost cen za odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości dotyczy również innych miast/gmin wchodzących w skład ww. regionu.

W związku z wykazaniem łącznego zaistnienia trzech przesłanek koniecznych do uznania zachowań przedsiębiorcy za praktykę ograniczającą konkurencję w rozumieniu art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, orzeczono jak w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

7. Rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 90 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nadać rygor natychmiastowej wykonalności decyzji w całości lub w części, jeżeli wymaga tego ochrona konkurencji lub ważny interes konsumentów.

Z przepisu tego wynika, że okolicznością warunkującą zastosowanie rygoru natychmiastowej wykonalności jest ochrona konkurencji lub ważny interes konsumentów. Nie w każdej sprawie, w której stwierdzono stosowanie praktyk ograniczających konkurencję, zasadnym jest zastosowanie rygoru. Należy go zastosować tylko wtedy, gdy brak niezwłocznego wykonania decyzji mógłby spowodować nieodwracalne lub trudno odwracalne skutki dla konkurencji lub konsumentów.

Oceniając potrzebę nadania niniejszej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, Prezes Urzędu uznał, że brak niezwłocznego wykonania decyzji może spowodować negatywne i nieodwracalne konsekwencje dla wszystkich podmiotów dostarczających zmieszane odpady komunalne do RIPOK w Rudnej Wielkiej.

W sytuacji, gdy Spółka wniesie odwołanie od niniejszej decyzji, to jej działania, polegające na pobieraniu nadmiernie wygórowanej ceny w wysokości 369, 49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w ww. instalacji - RIPOK, mogą obowiązywać aż do czasu uprawomocnienia się decyzji (rozpoznanie sprawy przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a następnie, ewentualnie, przez Sąd Apelacyjny i Sąd Najwyższy). W takiej sytuacji właściciele nieruchomości zlokalizowanych na terenie gmin z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego nawet przez kilka lat zmuszeni byłiby do uiszczania zawyżonych opłat za odbiór i wywóz zmieszanych odpadów komunalnych.

Możliwość stosowania przedmiotowej ceny do czasu uprawomocnienia się decyzji będzie miało również negatywny wpływ na stan konkurencji na rynku właściwym, bowiem Chemeko - będąc właścicielem pierwszej instalacji RIPOK w ww. regionie - wyznaczyło bardzo wysoki pułap cenowy, który inne firmy będą naśladować wraz z wejściem na ten rynek. Świadczą o tym propozycje cenowe spółek: Trans-Formers i Veolia, przedstawione na stronie 38 decyzji. Kwestionowana praktyka Chemeko stanowi zatem bezpośrednio zagrożenie dla konkurencji na tym rynku, w związku z czym nakazanie ich obniżenia jawi się jako zasadne i pozostające w interesie konsumentów.

Należy w tym miejscu wskazać, iż zawiadomienia i skargi na drastyczny wzrost przedmiotowej ceny w RIPOK w Rudnej Wielkiej wpłynęły do organu antymonopolowego od szerokiego kręgu podmiotów, tj. m.in.: gminnych władz samorządowych, przedsiębiorców prowadzących działalność na rynku odbiór i wywóz odpadów komunalnych, spółdzielni mieszkaniowych, organizacji społecznych oraz konsumentów.

Tak więc, w ocenie Prezesa Urzędu, ze względu na potrzebę ochrony słabszych uczestników rynku (tj. dostawców zmieszanych odpadów komunalnych, w tym konsumentów), a także mając na uwadze ww. negatywny wpływ na konkurencję na rynku właściwym konieczne jest jak najszybsze zapobieżenie możliwym negatywnym skutkom, jakie wywołują działania Chemeko, co uzasadnia nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności punktowi I decyzji.

Mając na uwadze powyższe, orzeka się jak w pkt II sentencji decyzji.

8. Kara pieniężna.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów organ ochrony konkurencji może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10 % przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie: dopuścił się naruszenia zakazu określonego m.in. w art. 9.

Nakładanie kar pieniężnych w świetle wyżej przywołanego przepisu odbywa się co prawda na zasadzie fakultatywności, niemniej jednak – jak określa się w doktrynie – stosowanie kar pieniężnych powinno mieć miejsce w przypadkach dostatecznie wykształconych w praktyce reguł stosowania przepisów dotyczących praktyk ograniczających konkurencję¹⁷. Ponadto, w orzecznictwie podkreśla się, iż skuteczna polityka karania wymaga, aby w przypadku stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję zasadą było nakładanie kary pieniężnej¹⁸.

Mając na uwadze stopień naruszenia interesu publicznoprawnego oraz fakt, że przedmiotowe działania Spółki stanowią naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w niniejszej sprawie organ antymonopolowy postanowił nałożyć karę pieniężną.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie przesądza bezwzględnie wysokości kary nakładanej przez organ ochrony konkurencji, który decyduje o tym w każdym konkretnym przypadku. Przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 106-108 wyżej przywołanej ustawy, Prezes UOKiK powinien wziąć pod uwagę w szczególności okres, stopień oraz okoliczność uprzedniego naruszenia przepisów ustawy (art. 111 ww. ustawy). W judykaturze wskazuje się, że w przypadku kar za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję przesłankami, które należy brać pod uwagę, są: potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, skutki praktyki dla konkurencji lub kontrahentów, dopuszczalny poziom kary wynikający z przepisów ustawy oraz cele jakie kara ma osiągnąć¹⁹.

Dokonując oceny stopnia zawinienia Chemeko w niniejszej sprawie Prezes Urzędu wziął pod uwagę, że zgodnie z art. 83 Konstytucji RP, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek znajomości i przestrzegania norm prawa ciąży tym bardziej na profesjonalnych uczestnikach obrotu rynkowego, takich jak Chemeko. Biorąc pod uwagę fakt, iż podmiot ten działa na rynku od wielu lat (dysponuje zatem odpowiednim doświadczeniem) powinien on przewidzieć, że podejmowane przez niego działania będą uznane przez Prezesa Urzędu za praktykę ograniczającą konkurencję.

¹⁷ M. Król - Bogomińska [w:] *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, T. Skoczny (red.), Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, str. 1606 i 1614.

¹⁸ Wyrok SOKiK z dnia 8 listopada 2004 r., sygn. akt XVII Ama 81/03.

¹⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2000 r., sygn. akt I CKN 793/98.

Chemeko naruszyło ustawę antymonopolową w taki sposób, iż przypisać mu można, w ocenie Prezesa Urzędu, działanie umyślne. Spółka świadomie i z rozeznaniem skutków swego postępowania - poprzez wykorzystanie własnej siły rynkowej - narzuciła nadmiernie wygórowaną cenę w wysokości 369,49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej. Ponadto uznać należy, że za umyślnością działania tego przedsiębiorcy świadczą przede wszystkim okoliczności wprowadzenia przedmiotowej podwyżki (uzyskanie pozycji monopolistycznej) oraz jej skala, które wskazują, iż zasadniczym motywem działania Chemeko było dążenie do eksploatacji swoich kontrahentów.

Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes Urzędu w pierwszej kolejności dokonał oceny wagi stwierdzonego w niniejszej decyzji naruszenia. Dokonując tej oceny organ wziął pod uwagę, że o wadze naruszenia decydują dwie grupy okoliczności: dotyczące (a) natury naruszenia i (b) czynników związanych ze specyfiką rynku oraz działalnością przedsiębiorcy.

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

W ocenie Prezesa Urzędu zarzucaną Chemeko praktykę zaliczyć należy do poważnych naruszeń prawa konkurencji. Jest ona bowiem przejawem szczególnie nagannego wykorzystywania pozycji dominującej, w tym przypadku również ze szkodą dla konsumentów, ponieważ zostały one przeniesione na ceny detaliczne płacone przez mieszkańców gmin rynku właściwego za odbiór i wywóz odpadów komunalnych. Za powyższym przemawia fakt, iż w niniejszej decyzji został udowodniony fakt zastosowania przez ww. Spółkę nadmiernie wygórowanej ceny w wysokości 369,49 zł netto za przetwarzanie i składowanie 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych w RIPOK w Rudnej Wielkiej. Działanie to miało przede wszystkim charakter eksploatacyjny wobec wszystkich podmiotów dostarczających zmieszane odpady komunalne do ww. instalacji – RIPOK.

Udowodniona w niniejszej Decyzji praktyka Spółki posiada również negatywny wpływ dla funkcjonowania konkurencji rynku właściwym, bowiem Chemeko stając się liderem tego rynku wyznaczyło bardzo wysoki poziom cen, które inne firmy będą naśladować wraz z wejściem na ten rynek.

Kierując się naturą przedmiotowego naruszenia organ antymonopolowy ustalił kwotę wyjściową kary, w wysokości 277 495,63 zł, co stanowi [tajemnica przedsiębiorstwa]% przychodu Chemeko.

Organ antymonopolowy określając wysokość nałożonej na dominanta kary pieniężnej wyszedł z założenia, iż jej wymiar nie może abstrahować od specyfiki rynku właściwego oraz działalności przedsiębiorcy, a zatem powinna podlegać dalszej modyfikacji.

W następnej kolejności rozważono więc czynniki dotyczące specyfiki rynku właściwego i działalności przedsiębiorcy. W szczególności wzięto pod uwagę skutki praktyki, w postaci wystąpienia szkody po stronie uczestników rynku, tj. przedsiębiorców i konsumentów z regionu północno-centralnego województwa dolnośląskiego, dotkniętych

praktykami Spółki wynikającymi z faktycznego wprowadzenia naruszenia w życie. Uwzględnienie wskazanych czynników doprowadziło do podwyższenia kary o 20 %, tj. do kwoty 332 994,766 zł.

Obliczając wysokość kary Prezes Urzędu nie uznał stosowanej praktyki za długotrwałą, a tym samym nie podwyższył kary z tego tytułu.

Ważąc wysokość nałożonej kary pieniężnej organ antymonopolowy ocenił również okoliczności obciążające i łagodzące, stanowiące ocenę podmiotowej strony czynu przedsiębiorcy.

Zdaniem Prezesa Urzędu brak jest okoliczności łagodzących. W szczególności nie można stwierdzić, by w toku postępowania Spółka szczególnie przysłużyła się do jego sprawnego przeprowadzenia. Natomiast okolicznością obciążającą w stosunku do Chemeko jest wyżej opisana umyślność działania.

Uwzględnienie wpływu ww. okoliczności łagodzących i obciążających skutkuje podwyższeniem wymiaru kary o 20%, tj. do kwoty 399 593,71 zł.

W tym świetle Prezes Urzędu uznał, że wadze naruszeń ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* odpowiada kara w wysokości [tajemnica przedsiębiorstwa]% przychodu i [tajemnica przedsiębiorstwa]% kary maksymalnej przewidzianej za naruszenie zakazu określonego w art. 9 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, tym samym kara za naruszenie wynosi 399 593,71 zł. Nakładając karę w ustalonej wyżej wysokości, organ antymonopolowy wyszedł z założenia, iż powinna ona mieć charakter represyjny, jak i prewencyjny. Nałożona kara pieniężna powinna przyczynić się do zapewnienia trwałego zaprzestania w przyszłości naruszania przez Chemeko reguł konkurencji. Aby skutecznie zapobiegać próbom pojawienia się w przyszłości takich niekorzystnych zjawisk, musi być ostrzeżeniem odczuwalnym.

Wobec powyższego kara pieniężna w niniejszej sprawie powinna być na tyle dolegliwa, by podmiot nadużywający siły rynkowej odczuł ją w sposób wymierny – w ocenie Prezesa Urzędu kara ustalona w wysokości 399 593,71 zł. będzie miała wobec spółki Chemeko taki właśnie wymiar.

Jednocześnie stwierdzić należy, że nałożona kara nie jest nadmiernie surowa i stanowi niewielką część przychodów Chemeko i możliwej kary maksymalnej.

W świetle wszystkich wskazanych wyżej okoliczności, nałożenie przedmiotowej kary, jak i jej wysokość, jest w pełni uzasadniona.

Stąd należało orzec jak w punkcie III sentencji niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* karę pieniężną należy uiszczyć w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji, na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie prowadzone w **NBP O/O Warszawa o numerze 51-10101010-0078782231000000**.

IV. Zgodnie z art. 80 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. W myśl art. 77 tej ustawy, jeżeli postępowanie zostało wszczęte z urzędu i w jego wyniku organ antymonopolowy stwierdził naruszenie przepisów tejże ustawy, przedsiębiorca lub związek przedsiębiorców, który dopuścił się tego naruszenia, zobowiązany jest ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 264 par. 1 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji

publicznej ustala w drodze postanowienia wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia.

Niniejsze postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte z urzędu. W jego wyniku Prezes Urzędu w pkt I sentencji niniejszej decyzji stwierdził naruszenie przez Spółkę art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*. Kosztami niniejszego postępowania są dla organu antymonopolowego wydatki związane z prowadzoną w toku tego postępowania korespondencją. W związku z powyższym Prezes Urzędu postanowił obciążyć Spółkę kwotą kosztów w wysokości 80 zł (słownie złotych: osiemdziesiąt).

W związku z powyższym orzeczono jak w punkcie IV sentencji.

Koszty niniejszego postępowania ww. przedsiębiorca jest obowiązany wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000 w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

Pouczenie:

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu.

W przypadku kwestionowania wyłącznie postanowienia w przedmiocie rygoru natychmiastowej wykonalności zawartego w pkt II decyzji lub postanowienia o kosztach postępowania zawartego w pkt IV decyzji:

- stosownie do treści art. 81 ust. 5 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* w związku z art. 479³² § 1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego oraz art. 108 par. 2 zd. 2 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, zażalenie na postanowienie w przedmiocie rygoru natychmiastowej wykonalności należy wnieść 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 we Wrocławiu w terminie tygodniowym od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

- stosownie do treści art. 81 ust. 5 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* w związku z art. 479³² § 1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego oraz art. 264 par. 2 k.p.a. w związku z art. 83 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, zażalenie na postanowienie o kosztach postępowania należy wnieść 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 we Wrocławiu w terminie tygodniowym od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Z up. Prezesa UOKiK
Dyrektor UOKiK Del. Wrocław
Zbigniew Jurczyk